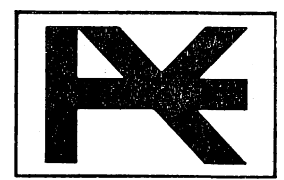
Raymond Aron:
La República Imperial
Los Estados Unidos en el mundo (1945-1972)

El Libro de Bolsillo
Alianza Editorial
Madrid



®

Título original: *République impériale - Les Etats-Unis dans le monde (1945-1972) («America's Foreign Policy»)*
Traductor: Demetrio Náñez
Revisor: Juan Carlos Garavaglia

Calle Milán, 38; ☎ 200 0045
ISBN: 84-206-1636-2
Depósito legal: M. 31.917-1976
Impreso en Ediciones Castilla. Maestro Alonso, 21. Madrid
Printed in Spain

Sección: Humanidades

Prólogo

Hace ya varios años —seis o siete: me es difícil precisarlo—, un colega estadounidense, director de cierta Colección destinada a los estudiantes, me pidió que escribiera un librito sobre la política exterior de los Estados Unidos. Como suele ocurrir, accedí a tal demanda con tanta ligereza como lejana me pareció la fecha de entrega del manuscrito original: 1.º de enero de 1973.

Pero el tiempo pasó y mi promesa seguía sin cumplir... a la par que no me atrevía a desdecirme de la palabra empeñada.

Un curso que debí dar en el Colegio de Francia en 1970-1971, me proporcionó la ocasión de descubrir mis ignorancias acerca de dicho tema y esbozar a la vez interpretaciones de él. Dos de mis colaboradores en el Centro Europeo de Sociología Histórica, Mme. Françoise Dubost y M. Bernard Bonilauri, me ayudaron a llenar las lagunas que había en mi documentación. Conste aquí mi solemne gratitud para ambos.

Este libro (que presento al público francés antes que la Editorial Prentice Hall lo publique en Estados Unidos) no concuerda, probablemente, con lo que imaginó el director de dicha Colección, ni, desde luego, con lo que yo había previsto y argüido por anticipado, pues la guerra de Viet-

nam, lo muy discutible que ha sido la diplomacia estadounidense durante el período de «la guerra fría», más la crisis del dólar, me han obligado a ampliar el campo de mis investigaciones y a combinar el relato de los acontecimientos con ciertos análisis de orden económico.

Quizás esta insospechada combinación justifique el presente ensayo de historia contemporánea, cuyos límites y ambición me parecen probablemente excesivos.

París, 2 de enero de 1973

Introducción

La historia contemporánea, disciplina plenamente admitida en las universidades, no ha resuelto las contradicciones que la reducen, según ciertos eruditos, a un género literario que tiene excesivas afinidades con el periodismo. ¿Cómo escribir un libro —analítico o meramente narrativo— de la acción exterior [1] de los Estados Unidos desde 1945 sin disponer de una cohorte de asistentes capaces de reunir y estudiar la enorme cantidad de literatura —prensa, memorias, libros, entrevistas— que ha ido suscitando cada uno de los episodios de estos veintiocho últimos años?

¿Qué derecho nos asiste para interpretar los motivos de los actores mientras continúen faltándonos innumerables textos esenciales, mientras la mayoría de los archivos de casi todos los países sigan cerrados para nosotros y, simultáneamente, haya multitud de informaciones dudosas que perturban y desconciertan aún más que las aludidas lagunas de documentación?

La acción exterior de los Estados Unidos nos brinda ejemplos sobresalientes de tales contradicciones, porque es a la vez la mejor y la peor conocida de todas las acciones similares de los demás Estados. Todos admitimos que la escena internacional ha sido dominada desde 1945 por sólo dos actores: las dos Superpotencias, los Dos Grandes, los

Supergrandes, los Estados-Continentes (quedémonos con la denominación que más nos agrade). Pero resulta que estos hermanos-enemigos no tienen nada de similares: sociedad abierta y sociedad cerrada; oligarquía accesible al público y oligarquía que se disimula tras los arcanos del Kremlin; Washington, que es capaz de todo menos de callarse, y Moscú, donde la lectura de la prensa sigue siendo para los embajadores extranjeros la principal fuente de información.

Algún ingenio afecto a las paradojas objetará quizá que los diplomáticos estadounidenses[2] resultan inasequibles a fuerza de prodigar declaraciones, que a menudo parecen justificaciones; mientras que los otros corren el riesgo de descubrirse a fuerza de callarse. Dejando de lado tales supuestas paradojas, lo cierto es que la conducta de los diplomáticos estadounidenses sólo se explica por la de los diplomáticos soviéticos: subsiste una asimetría fundamental entre el conocimiento que tenemos de los unos y los otros, bien se trate de los hechos o, más aún, de las intenciones o proyectos de dichos actores. Un juicio equitativo sobre la diplomacia de disuasión, tal como la han practicado los Estados Unidos, exigiría conocer previamente los proyectos soviéticos: En caso de tener éxito la disuasión, ¿cómo demostrar que el rival se proponía hacer lo que no hizo? Las memorias de M. K. apenas se parecen a los libros de Schlesinger, Sorensen y otros íntimos del presidente Kennedy, resueltos a contar sus respectivas experiencias al día siguiente de haber abandonado la Casa Blanca; por ser consejeros y memorialistas a la vez, se benefician, frente a los historiadores académicos, de una ventaja incomparable (cuya valía y costo sólo podrán medir los historiadores futuros): al ser testigos e intérpretes, nos cuentan la historia que se está haciendo como si se tratara de hechos consumados.

La acción estadounidense, porque habla y porque se comenta, despierta ecos en los cuatro puntos cardinales, y desata pasiones, más a menudo hostiles que favorables; como contrapartida, interesa más que la de su rival. En la época de Stalin, la Unión Soviética resultaba fascinante; en la de Krushev era realmente pintoresca, mezcla de marxismo y campesinismo *(mujik)*, lo cual la mantenía lejos de toda indiferencia; en la de Brezhnev, resulta enojosa... quizá sin motivo. Después de todo, el «enderezamiento» de Checoslovaquia en 1968-69, con tan poquísimos muertos, representa, en su género, una especie de obra maestra. Sta-

lin, con sus enormes botas, sus incidentes fronterizos y sus procesos de «caza de brujas», incitó finalmente al mariscal Tito a reconciliar al marxismo-leninismo con la patria. No hubo «caza de brujas» en Checoslovaquia (más bien es en la Cuba «humanista» donde los poetas encarcelados descubren que sus jueces dicen la verdad, por lo que los poetas se deciden a la autocrítica); pero la obsecuente abjuración de los reformadores, al querer aparecer como voluntaria, resultó aún más degradante. Al cabo de un cuarto de siglo, la técnica imperial de los hombres del Kremlin testimonia una maestría que le permite economizarse todo escándalo... No puede decirse otro tanto de la técnica imperial de los hombres de Washington.

Por los excesos y lagunas de nuestra documentación, por la heterogeneidad de los Dos Grandes (cuya rivalidad domina las relaciones interestatales de la actual postguerra), por la violencia de las pasiones suscitadas por personas y hechos que pertenecen todavía a nuestro presente, o a un pasado que hemos vivido como actores y no como meros observadores... ni yo ni nadie podemos presumir de que superaremos todos esos obstáculos y escribiremos un libro científico y sereno.

Además, ni poseo la formación del buen historiador (en el sentido profesional del vocablo) ni los recursos de tiempo y de dinero que se necesitan para conseguir una información exhaustiva. Por todo ello, me limito a presentar un *ensayo* o *esbozo;* ensayo que pretende ser *crítica,* y no *relato,* de la acción exterior de los Estados Unidos.

No escasean los libros de crítica de la diplomacia estadounidense, y los mejores han sido escritos por ciudadanos de Estados Unidos. En general, distingo en ellos dos tendencias principales: una, la de la *escuela realista,* se atiene casi exclusivamente a la conducta diplomático-estratégica y no acepta el sistema de percepción del mundo interestatal, estudiando menos la interpretación de la Unión Soviética y de sus proyectos en determinados momentos, que la filosofía que inspiró el comportamiento de los presidentes estadounidenses que van de 1917 a 1947, de Wilson a Truman. G. F. Kennan ha impugnado las mezclas de legalismo y moralismo —en las *palabras*— y de impulsividad o brutalidad —en los *hechos*— que caracterizan a la diplomacia estadounidense a finales de siglo, en la época de la guerra contra España o durante los años que precedieron a la

Segunda Guerra Mundial. Nadie ha contribuido más que H. J. Morgenthau a expandir la filosofía tradicional de los «gabinetes» europeos, el maquiavelismo almibarado y el repudio simultáneo del espíritu de cruzada y el aislacionismo. La lección que de ello ha sacado uno de sus discípulos, por la que el empleo de la fuerza sólo se justifica al servicio del interés nacional, equivale a la condena moral del moralismo y a propiciar la moralidad del realismo.

El reciente libro de Stanley Hoffmann emplea también, con paciencia y sutileza infatigables, los argumentos de la escuela realista. El tema del «Síndrome Wilson» —de la oscilación entre la cruzada y el repliegue dentro de casa— pertenece ya al folklore de la ciencia política. De forma más general, Stanley Hoffmann se esfuerza por explicar la acción exterior de los Estados Unidos tanto por la organización burocrática del Estado federal como por el estilo nacional, resultante éste del sistema de percepción o de la filosofía de las relaciones interestatales.

La segunda escuela, a la que llamaré la de la *América Imperial,* se subdivide en una derecha y una izquierda. La derecha, poco numerosa, reconoce y aprueba el papel imperial, no imperialista, de los Estados Unidos (el librito de George Liska [3] es una de las exposiciones más agudas de esta concepción); la izquierda, paramarxista, establece como origen de la expansión estadounidense las exigencias del capitalismo de los monopolios. El libro de Harry Magdoff, *L'Age de l'impérialisme* [4], expone los hechos y argumentos en que se funda la interpretación paramarxista de la diplomacia estadounidense.

En cuanto a los «revisionistas» —los historiadores que narran las relaciones entre la Unión Soviética y los Estados Unidos de otro modo a como las han interpretado en su momento los comentaristas, o como las ha presentado el *establishment* al pueblo estadounidense—, no constituyen una escuela, en el mismo sentido que los realistas o los paramarxistas. Algunos, como Williams [5], se sirven de los argumentos de la escuela paramarxista para demostrar la fatalidad del expansionismo estadounidense, que es la causa de la guerra fría; otros se esfuerzan por sondear los corazones (y los riñones), reconstruyendo las intenciones de los diplomáticos estadounidenses a partir de las explosiones atómicas de Hiroshima y Nagasaki (Gar Alperovitz) [6]. Algunos ter-

minan por volver al maniqueísmo de la guerra fría, con trastrueque de funciones.

Este libro, que se inspira en una filosofía realista, participa indirecta o implícitamente en las querellas del moralismo, del revisionismo y hasta del imperialismo. Trata sobre todo de comprender la diplomacia *efectiva* de Estados Unidos, la cual, como toda diplomacia, no se explica sino dentro del sistema interestatal al que pertenece el actor. Como ya he descrito los rasgos principales de este sistema en *Paix et guerre entre les nations,* me limitaré aquí a un análisis somero del contexto en que se desarrolla todavía la acción de Estados Unidos. También recuerdo, en el *Prólogo,* algo que los europeos olvidan con excesiva frecuencia: las grandes líneas de la diplomacia de Estados Unidos, desde las Trece Colonias hasta la unidad continental.

Partiendo de esta evocación del pasado y de esta descripción del ambiente, me esfuerzo por criticar, en sentido estratégico, político y moral a la vez, la diplomacia de Estados Unidos durante los veintisiete años que median entre 1945 y 1972. Allí donde los diplomáticos han hecho conocer indiscutiblemente su objetivo, ¿lo han alcanzado? El resultado obtenido ¿justifica la acusación de impericia o de imperialismo? ¿Hay que creer a Stanley Hoffmann, que nos ofrece una imagen bastante lamentable de su *Gulliver engrillado,* o a Robert E. Osgood, quien, en su *Prefacio* al libro de Liska, escribe las siguientes líneas: «*American foreign policy in the first two decades of the cold war has been a striking success, judged by the normal standard of national security and power*»? *

La reacción interna estadounidense contra la política que, hace cuatro años, «había logrado notable éxito», ¿no pone de nuevo en cuestión tanto dicha política como sus resultados? La República Imperial quiere librarse de tan pesada carga; antiguamente se sintió misionera, pero ya perdió el sentido de tal misión; todavía es capitalista, pero ya sus «niños mimados» no creen a ciegas en el dinero; era puritana, pero sus ciudades ofrecen a los aficionados a ello innumerables *sexshops;* todavía se cree científica, pero está plagada de sectas naturistas o místicas, a la vez que las

* «La política exterior estadounidense ha logrado un notable éxito durante las dos primeras décadas de la guerra fría, si se le juzga según el criterio del poderío y la seguridad de la nación.»

actividades antiamericanas, tan perseguidas hace veinte años por el senador MacCarthy, obtienen ahora, por decirlo así, derechos de ciudadanía. Hasta el *New York Times* publica documentos oficiales sin remordimiento de conciencia y con la certeza de tener impunidad.

Aunque yo pudiese juzgarlos, no intento ni justificar ni condenar a los Estados Unidos. Por supuesto, marco aquí y allá el intervalo entre lo que se ha hecho y lo que se habría debido (o podido) hacer para alcanzar los objetivos propuestos o para fijar objetivos próximos, más acordes con la finalidad global; pero me abstengo de pretender convertirme en intérprete de la conciencia universal. Detesto la tiranía estaliniana impuesta a cien millones de europeos al día siguiente de la guerra librada en nombre de la liberación de los pueblos; pero reconozco que, siendo lo que son las relaciones interestatales, dentro de un sistema heterogéneo, la voluntad estaliniana de expandir su régimen hasta donde alcanzaran sus ejércitos concuerda con las prácticas habituales. No hay razón para lanzar la responsabilidad sobre los Estados Unidos so pretexto de absolver a Stalin, quien jamás aspiró al angelismo y se burlaba de tan presunta inocencia.

Análogamente, aunque casi nadie pone ya en duda el error cometido por los diplomáticos estadounidenses al intervenir en Vietnam, el esfuerzo por salvar al régimen no comunista de Saigón se inscribe naturalmente en la lógica de la postguerra. Si una de las dos Alemanias hubiese suscitado o sostenido revueltas en la otra, la opinión exterior habría acusado a la revoltosa de violar las reglas del juego. ¿Es que los pueblos no aceptan ya tales reglas? Es posible: la revuelta moral se atiene sobre todo a la desmesura de los medios empleados y a las pérdidas infligidas a una población a la que las armas estadounidenses tenían la obligación de proteger.

Tal reticencia no significa que yo me adhiera a una interpretación cínica de las relaciones interestatales y que no admita sino juicios de oportunidad o de eficacia. Las apreciaciones de moralidad o de legitimidad política pertenecen a un género complejo y mal definido, que algo aclararán —así lo espero— los argumentos de este libro. En último análisis, la sentencia dictada sobre una acción exterior no se separa del juicio adscrito al régimen interior, a las ins-

tituciones del Estado. Según que las armas lleven consigo la libertad o el despotismo, el desarrollo económico o el estancamiento, una *élite* modernizadora o reaccionaria, el papel imperial resultará bienhechor u odioso, e incluso puede que resulte beneficioso en una zona y odioso en otra. Retrospectivamente, los historiadores asignan más importancia a este aspecto de la diplomacia de los Grandes que a si se ajustaron, o no, al derecho internacional en tales o cuales decisiones.

Para evitar en lo posible la parcialidad, intentaré captar la acción exterior de Estados Unidos tal como ha sido... y no tal como los autores quisieron que fuese o creyeron que era. Al oponerse a la expedición franco-británica contra Suez, el presidente Eisenhower y J. F. Dulles ¿eligieron el respeto por el derecho internacional, la afirmación de su autoridad sobre sus aliados o el mantenimiento de buenas relaciones con el Tercer Mundo? Nadie, ni sus mismos actores, podrían desentrañar con certeza cuál fue la real participación de esas diversas intenciones. Pero, efectivamente, la simultaneidad de esos dos acontecimientos —la represión soviética de la revolución húngara y la condena estadounidense de tal operación franco-británica— constituyen, a los ojos de todos y en el sistema interestatal, un refuerzo de la hegemonía de cada uno de los Dos Grandes en su respectivo campo. Esta «realidad», tal como la percibe el historiador, podrá ser sustituida por el lector —si así lo desea— por otra realidad, con sólo aplicarle otras pautas interpretativas.

Este libro, sin pretender poner al día hechos inéditos, no tendrá justificación sino en la medida en que testimonie, no total objetividad (hecho que quizá no tendría sentido), sino cabal honestidad. El lector no deberá adherirse a mis peculiares interpretaciones, sino discernir las razones de los eventuales desacuerdos, las diferencias que hubiere en el sistema conceptual o las divergencias de apreciación política. Por supuesto, quienes ya han tomado el hábito de juzgar al mundo contemporáneo en términos maniqueos —los pueblos reducidos a esclavitud por esos monstruos que son el capitalismo, el imperialismo y el revisionismo— se indignarán contra un libro que no suscita indignación alguna, que no muestra héroes ni traidores.

No faltan en nuestra época las ocasiones de indignarse: ¡que el lector me perdone mi afán de usar con parsimonia un bien cuya demanda sobrepasa a la oferta!

Prólogo
La isla-continente

Por primera vez en la historia (así se expresaban los comentaristas hace veinticinco años), una república se ha elevado al primer rango sin haber aspirado a la gloria de reinar. Como costo de su victoria, ha tenido que hacerse cargo de la mitad del mundo, garantizar la seguridad de los europeos —demasiado débiles aún para defenderse por sí solos— e interesarse en regiones enteras del planeta que estaban al borde de caer en el caos.

Percepción o interpretación que es hoy muy discutible. ¿En qué fecha tuvieron conciencia los romanos de su vocación de *regere populos?* ¿Es que los historiadores no se complacen en descubrir que hubo *a fit of absentmindedness* (un rapto de locura) en los orígenes del Imperio Británico? Es verdad que Roosevelt le dijo a Stalin (con liviandad de la que dio otros ejemplos) que los soldados estadounidenses —los *G. I.*— no se quedarían en Europa más de dos años después de terminadas las hostilidades. ¡También las legiones romanas salieron por dos veces de Grecia antes de instalarse en ella definitivamente! En 1972 las tropas estadounidenses continúan montando guardia sobre la línea de demarcación que divide al viejo continente; y ¿cuántos europeos del Oeste, aun de los que condenan la guerra de Vietnam, quieren que se vayan los yankis?

El general De Gaulle discernía, en función de su filosofía, entre los propósitos idealistas del presidente Roosevelt, una voluntad de poderío tanto más pronta a afirmarse cuanto más se ignoraba a sí misma. Obsesionados por la experiencia de los años que siguieron a la Primera Guerra Mundial, los europeos, tanto los simples ciudadanos como los hombres de Estado, temían más al aislacionismo que al imperialismo de los Estados Unidos. No habían olvidado ni el *retraso* (visto desde Europa) de la intervención estadounidense (1917, y no 1914; 1941, y no 1939), ni su negativa a ratificar el Tratado de Versalles, ni las leyes de neutralidad, votadas por el Congreso durante la década del 30, para impedir lo que probablemente la mayoría de los legisladores, en su fuero íntimo, juzgaba inevitable, ni la oscilación entre el espíritu de cruzada *(a world safe for democracy)* y el repliegue dentro de sí mismos, lejos de un mundo evidentemente corrompido y sordo al mensaje estadounidense de salvación.

Sin escoger, por ahora, entre estas dos interpretaciones, quizá menos contradictorias que complementarias, recordemos primero y ante todo esta idea, trivial y, sin embargo, desconocida: que la historia diplomática de Estados Unidos no comienza en 1917, sino quizá antes de 1776 y la proclamación de la Independencia. Habría que buscar la participación que los colonos de «América» tuvieron en las guerras del siglo XVIII entre Francia e Inglaterra, que culminaron con la liquidación de la Nueva Francia y (veinte años después, en el Tratado de París) con la ruptura definitiva entre las Trece Colonias y el Reino Unido.

Los años 1917-1939, e incluso los años 1898-1939, sugieren una idea falsa de lo que había sido, desde 1783, la acción exterior de Estados Unidos. Quizá también los años 1941-1968 den una idea igualmente falsa, con lo que la crisis actual, desatada por la guerra de Vietnam y por la protesta contra la «carga imperial» estaría anunciando nuevas rectificaciones. En todo caso, el historiador se arriesga a cometer errores de interpretación si fija su mirada sólo sobre el período 1914-39, sólo sobre el siglo XX. Nada más «tradicional» ni más conmovido por la herencia del pasado que la diplomacia de un Estado, su modo de percibir el mundo internacional y su idea de concebir cuál debe ser su participación en él. Ahora bien, aun a riesgo de escandalizar a los historiadores profesionales por esta división tan simplista, me permito distinguir tres grandes períodos en la historia diplomá-

tica de Estados Unidos: el primero va de 1783 a 1898 (es decir: del Tratado de París a la guerra contra España); el segundo, de 1899 a 1941 (o 1947); y el último, que comienza con Pearl Harbor o con la Doctrina Truman (marzo de 1947), está terminando quizá en estos últimos años.

¿Por qué se oponen los dos primeros períodos? Considerados globalmente, cada uno de ellos se opone al otro en *lo esencial*. Mientras que el movimiento de ideas y acontecimientos de finales del siglo XVIII hasta la terminación del XIX conduce a un orden pensado y querido por los fundadores, los *Founding Fathers* —una República soberana que abarque la mayoría del espacio norteamericano y, por ello, geopolíticamente insular—, a partir de fines del siglo XIX, el observador ya no discierne ni la lógica de tal intriga ni los objetivos de sus actores. A finales del siglo pasado, ya se había cumplido el proyecto nacional de los fundadores de la República americana. Durante el medio siglo siguiente, esta República buscó un objetivo, y pasó, según su humor, de uno a otro. La diplomacia estadounidense de hoy conserva ciertos hábitos contraídos durante el primer período o el segundo.

En 1783, con el Tratado de París, las Trece Colonias obtienen el reconocimiento internacional de su independencia, aunque ni Vergennes ni los negociadores ingleses quieren acordar a las colonias la soberanía, actual o potencial, sobre todo el espacio norteamericano. Al Norte y al Sur subsisten imperios europeos: el de Inglaterra y el de España. Así, el territorio de la República naciente queda limitado por todas partes; la navegación en la desembocadura del Misisipí la pone en conflicto con España, y el trazado de la frontera del Norte, aún impreciso, suscita querellas con Inglaterra, y no quedará definitivamente fijado sino a mediados del siglo siguiente.

A pesar de estas debilidades iniciales, los colonos alcanzaron sus fines: ocupar, poblar y explotar el espacio norteamericano, manteniendo en él una soberanía única, para librarse de las rivalidades permanentes, características de la política de poderío y anejas a la maldición de la vieja Europa. La diplomacia de las Trece Colonias no conoció fracaso grave alguno durante el siglo de su expansión; así, sin librar grandes guerras, logró sus fines.

No necesitaba, sin embargo, para cumplir su ambición ane-

xarse parte de los Estados vecinos: le bastaba con que éstos fuesen incapaces de afirmarse como rivales. Desde que terminó el primer tercio del siglo XIX, tal causa quedó establecida, y Hegel la constató así: «Los Estados libres de América del Norte no tienen ningún Estado vecino frente al cual estén en la situación en que se hallan los Estados europeos: unos contra otros. Es decir, que no tienen ningún Estado al que deban mirar con desconfianza y contra el que deban mantener un ejército permanente. Ni Canadá ni Méjico les inspiran temor, e Inglaterra ya ha comprobado, durante cincuenta años, que América le es más útil libre que sometida». Desde este momento (1832), la desproporción de fuerzas alcanza un punto de no retorno: ella excluye la política de poderío a la sombra de las espadas, incluso bajo la forma «civilizada» de la tradición europea. En cuanto a una alianza entre el Imperio Español y el Imperio Inglés o, posteriormente, entre Méjico y Canadá, con el fin de «contener» la expansión de la República americana, tal alianza jamás pareció concebible... ni entre 1783 y la independencia de Méjico, ni después de esta independencia y antes de la guerra de 1846.

El éxito de la diplomacia de la República recién nacida frente a sus convecinas de América del Norte —España y después Méjico, Francia e Inglaterra— se debe menos a habilidades excepcionales que a las circunstancias, pues durante la primera fase de la República, la tempestad de la revolución francesa lanzaba a los Estados europeos unos contra otros. Washington tuvo la sabiduría y la energía de contener el entusiasmo de algunos de sus colonos que, por simpatía, querían enrolarse en las huestes de Francia. La corta guerra de 1812 no les permitió a los estadounidenses alcanzar su objetivo último: la conquista del Canadá. Hasta su capital resultó ocupada, y el Capitolio y la Casa Blanca se vieron entre llamas. En cambio, los éxitos en el mar y la victoria de Jackson en Nueva Orleáns contrarrestaron las derrotas sufridas en tierra.

Napoleón, entre tanto, había vendido a los Estados Unidos en 1803 la Luisiana (que había vuelto a ser francesa) por la suma de quince millones, y la expansión de los Trece Estados se había proseguido sin interrupción (Kentucky, en 1792; Tennessee, en 1796; Ohio, en 1803; Luisiana, en 1812; Misisipí y Alabama, en 1816 y 1819; Indiana e Illinois, en 1816 y 1818; Missouri y Arkansas, en 1819). ¿Hay que hablar aquí de imperialismo? Tal palabra ha tomado hoy tantas

significaciones y tiene tal retintín ideológico, que será mejor hablar, usando un concepto neutro, de *expansionismo*. Muchos de aquellos colonos estaban plenamente convencidos de buena fe, desde antes de su Independencia, de que todo el continente americano les pertenecía; con total legitimidad, por su derecho de primeros ocupantes (ya que los indios, a su entender, no ocupaban el suelo) y creían que, tras sus colonias, crearían allí un imperio o una especie de Commonwealth jamás visto. Citaremos un texto de 1776: «*Empires have their zenith and their discension to a dissolution... The British period is from the year 1758, when they victoriously pursued their Enemies into every quarter of the globe... The Almightly has made choice of the present generation to erect the American Empire... And thus has suddenly arisen in the world a new Empire, stiled the United States of America. An Empire that, as soon as started into existence, attracts the attention of the Rest of the Universe and bids fair, by the blessing of God, to be the most glorious of any upon record*» [1].

Alexis de Tocqueville, con su clarividencia habitual, observó, ya en 1830, las causas y estilo de este movimiento irresistible: «Valiéndose de sus recursos y sus luces, los europeos no han tardado en apropiarse de la mayoría de las ventajas que la posesión del suelo podía proporcionar a los indígenas; se han establecido entre éstos, se han apoderado de sus tierras o se las han comprado a precios envilecidos, y los han arruinado mediante una competencia que los indios no podían, en forma alguna, sostener. Así, aislados en su propio país, los indios han pasado a formar minúsculas colonias de extranjeros incómodos, en medio de un pueblo poderoso y dominador» [2].

Tocqueville se indigna a veces, pero explica siempre. Para ello, cita esta frase de Washington: «Nosotros somos más despiertos y más poderosos que los indios, y nos honraríamos tratándolos con bondad y aun con generosidad» [3]. Pero, agrega: «Esta noble y virtuosa política no ha sido seguida». Atribuye el predominio de los angloamericanos a su superioridad no sólo sobre los indios, sino también sobre los franceses. En una pequeña ciudad, Vincennes, fundada por franceses, comprueba la casi desaparición de éstos, «hombres honrados, pero sin luces ni industria», y concluye: «Los angloamericanos, que quizá eran inferiores a ellos moralmente, tenían sobre ellos inmensa superioridad intelectual, pues eran

industriosos, instruidos, ricos y estaban habituados a gobernarse por sí mismos. Yo mismo he visto en el Canadá, donde la diferencia intelectual entre las dos razas es mucho menos pronunciada, que los ingleses, dueños del comercio y la industria del país canadiense, se arreglan por todas partes para encerrar a los franceses entre límites demasiado estrechos. Y lo mismo ocurre en la Luisiana, donde casi toda la actividad comercial e industrial está concentrada en manos de los angloamericanos»[4].

También vio Tocqueville cómo y por qué la migración de los individuos favorecía la expansión de la República. «Algo más sorprendente aún ocurre en la provincia de Tejas, que forma parte, como se sabe, de Méjico y le sirve de frontera con los Estados Unidos. Durante unos pocos años, los angloamericanos han ido penetrando individualmente en esta provincia, todavía mal poblada, y han ido comprando tierras y apoderándose de la industria hasta sustituir rápidamente a la población original. Es previsible que, si Méjico no se apresura a detener este movimiento, Tejas no tardará en caer bajo tal invasión»[5]. El año mismo en que apareció *De la Démocratie en Amérique,* los angloamericanos de Tejas, como lo habían hecho en 1810 los de Florida, proclamaron su independencia, derrotaron a los mejicanos y solicitaron ser admitidos en la Unión (lo que no se les concedió hasta 1844, pues el Senado no lo permitió sino tras prolongadas discusiones).

El procedimiento expansionista fue algo diferente en el caso de California, pues aquí los colonos no eran suficientemente numerosos para sublevarse y reivindicar la propiedad del territorio. Al principio, el Gobierno Federal se esforzó por negociar la transferencia de la provincia mediante indemnización, pero el gobierno mejicano, que aún no reconocía el hecho consumado de Tejas, se negó a ello obstinadamente. Al acumular tropas en la frontera, dio a los Estados Unidos la ocasión para una guerra decisiva. Méjico, vencido y ocupado, cedió entonces a Estados Unidos todos los territorios situados al Norte del río Grande, es decir: Nuevo Méjico, California y la zona meridional de las montañas Rocosas (Utah, Nevada y Arizona). Según su costumbre, el gobierno de Washington pagó tales adquisiciones territoriales, para legalizar la conquista militar. Análogamente, el presidente Monroe, que había restituido a los españoles, en 1818, la parte de la Florida conquistada por el general Jackson, com-

pró al año siguiente las dos Floridas por cinco millones de dólares. *Never did a state buy so much for so little* *.

Si tal expansión continental respondió —y nadie lo duda— a la inspiración dominante de los fundadores de la República y a la acción espontánea de sus ciudadanos, fue indispensable que hubiera unanimidad de la opinión en ocasión de las crisis diplomáticas, creadas por los acontecimientos europeos o por el crecimiento de la Unión. Washington tuvo dificultades para imponer la neutralidad cuando se desató la guerra contra Inglaterra y la Francia de la Revolución. La guerra de 1812 tuvo por origen el bloqueo y la violación de los derechos de los neutrales por parte de la flota inglesa; y el partido «belicista» era especialmente numeroso entre las gentes del Oeste, ansiosas de ampliar sus fronteras a costa de las posesiones inglesas, o entre los colonos del Sur, quienes miraban con avidez hacia la Florida, posesión de España, por entonces aliada de Inglaterra, o entre los «halcones» de entonces, que no habían renunciado al Canadá; en cambio, los comerciantes de Nueva Inglaterra, aunque directamente perjudicados por el bloqueo, figuraban más bien entre las «palomas».

En el asunto de la guerra contra Méjico no hubo unanimidad, sino que provocó gran debate desde el principio. ¿Es que no se trataba de una guerra de conquista, tan culpable como las prácticas reprochadas a los Estados rapaces de la vieja Europa? En otros términos: desde la primera mitad del período de expansión continental, el historiador halla ciertos rasgos que aún hoy son característicos de la acción exterior de Estados Unidos: la impulsividad de la opinión (en 1792 y en 1812), la preocupación por la legalidad, la oscilación entre la voluntad de poderío (o de expansión) y los remordimientos de conciencia... curiosa combinación de pragmatismo y moralismo.

El famoso testamento político de Washington, en el que suele verse el repudio a participar en las querellas europeas y a concertar alianzas permanentes, testimonia también una manera específica de pensar en las relaciones internacionales: «Nuestro aislamiento y nuestro alejamiento de Europa nos invitan a adoptar dirección contraria y nos permiten seguirla. Si continuamos formando una sola nación, regida por un gobierno fuerte, no está lejos el tiempo en que nada tendre-

* Nunca un Estado compró tanto por tan poco.

mos que temer de nadie. Entonces podremos tomar una actitud que haga respetar nuestra neutralidad, ya que las naciones beligerantes se convencerán de que no adquirirán nada de lo nuestro y temerán provocarnos sin motivos. Entonces estaremos en posición de elegir la paz o la guerra, sin tomar otra guía de nuestras acciones que nuestros intereses y la justicia... Nuestra verdadera política consiste en no contraer alianza permanente con ninguna nación extranjera, y más ahora que somos libres de evitarlo, pues estoy muy lejos de querer que se falte a los compromisos contraídos. La honradez es siempre la mejor política: es una máxima que considero igualmente aplicable a los asuntos de los individuos que a los de las naciones. Pienso que debemos cumplir en toda su extensión con los compromisos ya contraídos; pero creo inútil e imprudente concluir otros nuevos. Situémonos siempre de modo que hagamos respetar nuestra posición, y las alianzas temporarias bastarán para permitirnos enfrentar todos los peligros». Y, en otra circunstancia, agrega: «La nación que se entrega a sentimientos habituales de amor y de odio respecto de otra, se hace, en cierto modo, su esclava, ya que es esclava de tal odio o tal amor».

No mezclarse en los conflictos de los Estados europeos: consejo de buen sentido para la joven República, protegida a la vez por su alejamiento y por las guerras intraeuropeas. Supuesto acuerdo entre el interés y la justicia, la honradez y el respeto de los compromisos: ideología optimista que no excluye la fe en eso que los hombres del siglo XVIII llamaban el *Imperio Americano* y los del XIX el *destino manifiesto.*

La famosa declaración de Monroe (mensaje al Consejo el 2 de diciembre de 1829) testimonia a la vez el antiimperialismo, tal como lo entienden los propios estadounidenses, y una vocación imperial (según el enfoque de los no estadounidenses), respecto al hemisferio occidental (noción geográfica forjada por los propios estadounidenses, que así se creaban una zona de responsabilidad o de influencia). El gabinete británico había sugerido al presidente Monroe una acción común; pero éste prefirió actuar solo, y proclamó que quedaba prohibida toda nueva colonización en tierras del continente americano: «Conviene afirmar como principio fundamental de los derechos e intereses de Estados Unidos que, vista la condición de libertad e independencia que han asumido y mantienen los continentes americanos, no deben éstos, de ahora en adelante, ser considerados como sujetos a colo-

nización futura por parte de ninguna potencia europea». Tal advertencia se dirigía a las potencias de la Santa Alianza, y en particular a Francia, que podrían haberse sentido tentadas a intervenir contra las repúblicas latinoamericanas, cuya independencia se apresuró a reconocer el gobierno de Estados Unidos: «Tendríamos que considerar como la manifestación de enemistad contra Estados Unidos toda intervención de una potencia europea, sea cual fuere, tendiente a oprimir o dominar a estos gobiernos, que han declarado y mantenido su independencia y a los que nosotros ya hemos reconocido» [6].

Por entonces, la República americana no poseía los medios militares necesarios para imponer las decisiones que tan solemnemente publicaba a la faz del mundo. Era la flota inglesa la que paralizaba las eventuales veleidades de los Estados europeos proclives a aplicar en el continente americano los principios de la Santa Alianza. La declaración de Monroe conserva asimismo la significación que comúnmente se le atribuye como expresión de la conciencia política de Estados Unidos. Y los estadistas estadounidenses jamás han hallado contradicción entre el repudio del imperialismo (o del colonialismo) europeo y el papel o la vocación peculiar que ellos atribuyen a su República; ésta se constituía así en protectora de los Estados del continente americano, a los que declaraba caza prohibida y zona reservada para la libertad, tal como ella la entendía.

El antiimperialismo que inspiraba la declaración de Monroe y tranquilizaba la conciencia de los dirigentes de la República, no sólo servía para justificar o camuflar el expansionismo o la voluntad de preeminencia, sino que frenaba todas las tentaciones o tentativas de anexión, ya que no se trataba de territorios contiguos a los de la Unión y poblados por indios.

Evidentemente, la marcha hacia el Oeste no se detuvo en las orillas del Pacífico. Fue un marino estadounidense, el comodoro Perry, quien obtuvo del Japón las primeras concesiones, a partir de las cuales el Imperio del Sol Naciente emprendió su extraordinaria mutación, sólo interrumpida por un desastre y rica en logros casi milagrosos. Tampoco Estados Unidos se quedó de brazos cruzados ante el asalto de los europeos contra China, y se aseguraron asimismo posiciones en las islas del Pacífico. Pero el antiimperialismo se manifiesta cada vez que la población del territorio considerado se muestra rebelde a la asimilación, o cuando tal territorio parece

demasiado lejano para convertirse en parte integrante de la Unión.

Tras la compra de Alaska[7], propuesta por la propia Rusia, la compra de las Antillas danesas chocó con la oposición del Senado. El Senado desautorizó al presidente Grant, por sospechar que, concediéndole préstamos a la República dominicana, estaba preparando su anexión. Análogamente, rechazó el protectorado sobre las islas Samoa, tan anhelado por el presidente Grant. Y el mismo Senado se negó a aprobar un tratado de comercio preparado por Seward con Hawai, porque tal tratado parecía conducir a la subsiguiente anexión. Pero no por todo eso cesó allí la instalación de los estadounidenses, pues firmaron tal tratado de comercio en 1875, obtuvieron la base de Pearl Harbor en 1884 y, en 1893, ocurrió la rebelión de los residentes estaudounidenses, que obligaron a la reina indígena a abdicar. Entonces, la República independiente de Hawai pide ser anexada a los Estados Unidos. Esta vez, es el presidente Cleveland quien se opone, y la inclusión de tales islas en la Unión sólo se realiza a mediados del siglo xx.

Así, la oposición entre el presidente y el Congreso, al igual que las controversias apasionadas de la opinión pública en materia de política extranjera, se remontan más allá de Wilson, del Tratado de Versailles y de la Sociedad de Naciones. Responsable de la conducción de los asuntos exteriores según la Constitución, el presidente no duda en tomar iniciativas y en manejar una diplomacia secreta. Análogamente, la doble actitud de expansionismo y antiimperialismo, de voluntad de poderío y de moralismo, aparece desde los orígenes de la República. La ruptura que podemos señalar entre el primero y el segundo siglo de la historia de Estados Unidos consiste en que, a partir de 1898, ya no existen las circunstancias favorables a la reconciliación entre las tendencias divergentes. Es que la República había cambiado más que la manera de pensar de sus ciudadanos o sus estadistas.

¿Estaban dispuesto los estadounidenses, hacia finales del siglo anterior, a satisfacerse con su «isla», cuya explotación apenas había comenzado? O ellos decidieron de otro modo, o fueron las circunstancias las que lo hicieron. Quizá el período de 1898 a 1939 (o a 1941) ofrece una imagen tan incoherente de la acción exterior de Estados Unidos porque el historiador duda entre esas dos fórmulas: porque los Estados Unidos no han *podido* mantenerse al margen de la historia

universal ni han *sabido* participar plenamente en ella ni definir sus funciones.

Acaso la guerra contra España, desatada por un incidente oscuro (la explosión del acorazado *Maine* en la rada de La Habana) y ocurrida después de revueltas de los cubanos contra la dominación española y de intencionadas campañas de la prensa estadounidense, ¿rompe dicha tradición antiimperialista? ¿O marca una etapa más del expansionismo yanki a expensas del Imperio Español o de las naciones de habla española? Ambas tesis han sido sostenidas, y ambas me parece que tienen algo de verdad. El sentimiento de superioridad de los angloamericanos sobre los españoles o sobre las poblaciones de lenguaje español no data de 1898, pues es fácil descubrir la continuidad que hay entre la guerra con Méjico (ocurrida a mediados de siglo) y la que se hace contra España a finales del mismo. Hay entonces un presidente pacifista (Mackinley) y solemne proclamación de neutralidad; pero también hay un partido belicista, unido a intereses económicos (los dueños de las plantaciones de Cuba); se agitan numerosos grupos animados por ideologías libertadoras, y existe una poderosa prensa que moviliza diariamente a la opinión pública denunciando con sus máximos titulares los horrores de la represión española contra sus colonos cubanos; finalmente ocurre un accidente —la explosión del *Maine*—, y el alud belicista arrastra al presidente Mackinley.

Una vez desatada la guerra, el partido belicista-imperialista, Teodoro Roosevelt y el almirante Dewey, la conducen en vistas a una victoria total, ampliándola hasta las posesiones españolas en el Pacífico. Por fin, se firma en París el Tratado de Paz, por el que se despoja a España de los últimos girones de su imperio; se le concede a la República estadounidense la soberanía sobre las islas Filipinas, así como sobre Puerto Rico y la isla de Guam... todo ello venciendo apenas la oposición de gran parte del Senado, en el que sólo se consigue estricto quórum legal.

La anexión de Filipinas, islas lejanas cuyas poblaciones difícilmente podrían constituir un nuevo Estado de la Unión, no concuerda con la rectitud de la aventura estadounidense. Los filipinos, al verse libres de la ocupación española, proclaman su independencia, pero las tropas estadounidenses acuden rápida y brutalmente a reprimir tal «revuelta»... y la pacificación, con abundantes episodios de crueldad, se pro-

longa durante más de diez años. El propio Teodoro Roosevelt, pese a su responsabilidad en los hechos y de acuerdo con la opinión pública dominante, lamenta tal anexión y reconoce paladinamente el error cometido.

Como compensación, las acciones de Estados Unidos en las zonas del Caribe y de América Central marcan una especie de compromiso entre el repudio contra el imperialismo europeo y la conciencia de los derechos nacionales particulares, e incluso muestran interpretación más amplia de la Doctrina de Monroe. Ejemplo: Teodoro Roosevelt formuló explícitamente la tesis de las responsabilidades especiales de Estados Unidos: «El habituarse a las prácticas deshonestas puede, tanto en América como en todo el mundo, justificar, en última instancia, la intervención de una nación civilizada; así, en el hemisferio occidental, la aplicación de la Doctrina de Monroe puede obligar a Estados Unidos, como recurso defensivo y sólo en casos flagrantes de mala fe, a ejercer los poderes de policía internacional» [8].

Cuba, ocasión de la guerra contra España, se convirtió en república independiente; *pero* los Estados Unidos obtuvieron en ella la base naval de Guantánamo y se aseguraron con la «Enmienda Platt», el derecho permanente e ilimitado de intervenir en la isla para restablecer el orden o salvaguardar los intereses estadounidenses.

Estados Unidos ha practicado la diplomacia de los cañones desde comienzos de siglo, tal como lo hacían los europeos en la misma época, a veces para garantizar el cobro de préstamos, a veces para restablecer el orden, y otras para instalar en el poder a un partido o un presidente favorables a su causa o sus intereses. En Colombia, propiciaron la secesión, mediante la cual se creó el Estado de Panamá: los Estados Unidos firmaron rápidamente con este novísimo Estado un tratado que, como contrapartida de cierta compensación financiera, les acordaba plena soberanía sobre una amplia zona de 16 km. a través de todo el istmo. Y aunque el sucesor de Teodoro Roosevelt creía en el poder del dólar —como instrumento y fin— más que en la eficacia del *big stick* (los garrotazos, la violencia), también él hizo desembarcar en Nicaragua a dos mil *marines* para sostener a su favorito.

Hasta 1914, la acción exterior de Estados Unidos —exceptuando la anexión de Filipinas— se inserta sin demasiadas dificultades dentro del antiguo marco, en la lógica del proyecto original. Su presunto derecho a vigilar las islas del

Caribe prolonga sus antiguas prácticas de expansión territorial; las regiones limítrofes pertenecían a su zona de influencia, y en ellas practicaban, sin muchos escrúpulos ni repugnancia, el arte de reclutar una clientela y de provocar en ella sublevaciones contra los gobiernos que se mostrasen hostiles. Por supuesto, cuando todo eso no era suficiente, se empleaba directamente la fuerza.

En cuanto a lo demás, Estados Unidos no se había decidido aún entre adoptar posturas de preponderancia mundial (con su correspondiente intervención) o preocuparse más del comercio y las inversiones financieras, entre la grandeza al estilo de Teodoro Roosevelt y el economismo que propiciaba Taft. A pesar de ser potencia asiática, como consecuencia de su guerra contra España y la subsiguiente anexión de las Filipinas y Guam, Estados Unidos continuó volviendo la espalda a Europa... pero llega la Primera Guerra Mundial, y este tremendo acontecimiento obliga al Nuevo Mundo a intervenir en el Viejo, para intentar restablecer el equilibrio clásico.

La cuestión, inagotablemente discutida, de *las causas* de la entrada de Estados Unidos en la guerra en 1917, es de las que aún no han hallado respuesta categórica ni probablemente la hallarán. Su presidente había proclamado al principio, según la tradición, estricta neutralidad; y, al igual que ocurrió entre 1792 y 1812, los beligerantes habían desconocido, alternativa o simultáneamente, los derechos de los neutrales e interrumpido su tráfico marítimo [9]. Gran Bretaña, que practicaba, desde 1914, bloqueos cada vez más severos, interceptando a los buques cargueros de los Estados neutrales, seguía recibiendo notas de protesta. Análogamente, la Alemania del Kaiser las recibía a propósito de las pérdidas de vidas estadounidenses, causadas por el torpedeo de los navíos. Finalmente, la indignación pública de los estadounidenses se volvió contra los imperios centrales. ¿Fue a causa de la declaración de guerra submarina a ultranza? ¿Fue porque se descubrieron las actividades de espionaje del propio embajador de Alemania en Estados Unidos? ¿Fue por los préstamos otorgados por los bancos estadounidenses a Gran Bretaña y a Francia? ¿Fue por el sentimiento de solidaridad que subsiste, a pesar de todo, entre los pueblos de habla inglesa? ¿Fue por temer la total hegemonía de Alemania sobre el continente europeo, con el debilitamiento decisivo de Gran Bretaña, cuya flota había garantizado la inviolabilidad de la República es-

tadounidense? Creo que nadie puede medir exactamente el peso de tantas causas concurrentes [10]. Lo que me parece imprescindible para comprender lo que sigue, es que la opinión haya sido movilizada, una vez más, por una ideología grandiosa y vaga, y que el propio presidente haya *presentado* y, en gran medida, *pensado* que tal intervención de Estados Unidos resultaría salvadora, independientemente de lo que maquinaran las potencias aliadas y sus asociados.

En cierto sentido, tal diferencia existía. Los Estados Unidos no tenían, ni podían tener, ambiciones territoriales en Europa (así como Gran Bretaña tampoco las tenía desde la Guerra de los Cien Años). La hostilidad contra el imperialismo de estilo europeo hacía que a Estados Unidos les disgustaran las conquistas coloniales. Por tanto, los pueblos del viejo continente no se equivocaban al creer en el «desinterés» estadounidense y el «idealismo» de su presidente, en la medida en que tal desinterés e idealismo se aplicaban al tejemaneje de las negociaciones. Los estadistas europeos pensaban en las relaciones internacionales según el realismo (o cinismo) de la política del poderío y según las exigencias del equilibrio. Clemenceau temía el ansia de desquite de una Alemania, transitoriamente debilitada, pero cuyos recursos económicos y humanos superaban en mucho a los de Francia. Y las buenas intenciones del presidente estadounidense no ofrecían garantía duradera.

Su repudio del Tratado de Versalles ante la negativa del Senado a firmarlo, el negarse a formar parte de la Sociedad de Naciones y su repliegue hacia el aislacionismo, toda esta historia, tantas veces contada, no constituye, sin embargo, más que un paréntesis o un intervalo en el destino de Estados Unidos. Y tampoco importa, y nos libra de hacer una elección quizá arbitraria, el hecho de que tal paréntesis comience con la guerra contra España, la anexión de las Filipinas o la intervención de 1917. Lo que me parece esencial es comprender en qué consiste la novedad. Ahora bien, yo la definiría de dos modos, que a su vez son complementarios: convertidos en la potencia dominante del hemisferio occidental y, en escala planetaria, en la primera potencia, los Estados Unidos entran contra su voluntad en la política mundial; es que ya no tienen que habérselas con tribus indias, ni con un Imperio Español decadente, ni con un Imperio Británico complaciente o resignado, sino con Estados análogamente resueltos a defender sus derechos e intereses. No que-

rían entrar en el sistema internacional europeo, cuya corrupción siempre denunciaron, y se ven convertidos en miembros de pleno derecho del sistema planetario, que presenta los mismos o incluso peores vicios.

Tomada globalmente, la acción exterior de Estados Unidos, en el período 1898-1940, sólo parece tener unidad por sus contradicciones, sus violentos cambios, su incapacidad de elegir una línea de conducta y atenerse a ella, o sea: por el repudio del universo interestatal, tal como éste se ha desenvuelto durante siglos y tal como los Estados Unidos lo han aprovechado, para su beneficio y a costa de franceses, ingleses, italianos y españoles, alternativamente, aunque sin tomar conciencia de ello. Los estadounidenses jamás habían reconocido la similitud existente entre su expansionismo continental y el imperialismo de los otros Estados; sin vecinos que los amenacen y siempre ricos en espacio, llegaron a finales del siglo XIX a la madurez que Hegel les había anunciado: «América del Norte está todavía en estado de desbrozamiento; cuando, como en Europa, se haya estancado el crecimiento de los agricultores, y cuando sus habitantes, en lugar de expandirse hacia afuera, hacia nuevos campos, se replieguen en masa sobre sí mismos, hacia las industrias y el comercio de las ciudades, y constituyan un sistema compacto, sólo entonces sentirán la necesidad de convertirse en un Estado orgánico... Estados Unidos es, pues, el país del porvenir, y allí se manifestará, en tiempos venideros, la gravitación de la historia universal, quizá mediante el antagonismo entre América del Norte y América del Sur. En un país de ensueño para todos los que ya están aburridos del traqueteo de la vieja Europa. Así lo había dicho el propio Napoleón: 'Esta vieja Europa me aburre'. Los Estados Unidos deben separarse del terreno sobre el que ha transcurrido hasta ahora la historia universal».

La acción exterior de los Estados Unidos ha pecado, no por ansia de poderío, sino por inconsciencia del papel que el destino le imponía, durante el transcurso del medio siglo que hay entre su guerra contra España, ocaso de un imperio cuyos despojos recogieron, la anexión de las Filipinas —imitación del imperialismo europeo, sentida popularmente como una falta, en el doble sentido de esta palabra— y en la entrada en guerra contra Japón y Alemania, en diciembre de 1941. Tanto el faltar a la ley de la guerra, como el Pacto Briand-Kellog, pertenecen al mismo tipo de pecados que el moralismo

y el legalismo wilsonianos, contra los cuales, a partir de 1945, han mantenido Kennan o Morgenthau, una cruzada apasionante.

Hay otras decisiones que testimonian, análogamente, ese mismo repudio contra el universo interestatal. Los Estados Unidos no necesitaban, en tiempo de paz, grandes ejércitos, ya que ocupan una especie de isla continental; pero desde que en Asia se oponen a las ambiciones japonesas y arriesgan, en las Filipinas, una agresión, ya resultaba anacrónica la antigua práctica de esperar que suene el primer cañonazo para organizar un ejército que esté de acuerdo con sus grandiosos medios.

Análoga ceguera caracterizaba a la acción exterior de Estados Unidos en materia comercial y financiera. Los bajos aranceles aduaneros Underwood, establecidos por Wilson en 1913, habían sido reemplazados en 1922 por la tarifa Fordney-MacCumber, que elevó los derechos de aduana. En 1930, cuando ya hacía estragos la crisis, el Congreso votó la tarifa Hawley-Smoot, que era todavía más proteccionista; es que los congresales no comprendían —o no querían comprender—, a pesar de los consejos prodigados por los economistas, que los Estados Unidos, durante tanto tiempo importadores de capitales, se habían convertido, a causa de la guerra, en acreedores del mundo exterior. El reclamar el pago de las deudas de guerra, deudas juzgadas radicalmente independientes de las reparaciones, y pretender frenar a la vez las importaciones, aplicándoles pesados derechos de aduana, son decisiones incompatibles, que sólo pueden explicarse como actos fallidos, es decir, voluntariamente inconscientes.

¿Cómo explicar asimismo razonablemente las leyes de neutralidad votadas por el Congreso durante la década del 30 para prevenir la repetición del proceso que había conducido a la intervención de 1917? La ley de mayo de 1939, que prohibía toda venta de material de guerra y todo préstamo del mismo a los beligerantes... les quitaba a los ciudadanos estadounidenses el derecho de viajar en navíos de cualquier Estado beligerante. De éstos, los que quisieran comprar mercancías estadounidenses no prohibidas debían pagarlas al contado *(cash)* y transportarlas en sus propios navíos. Esta ley, aprobada un año después de la anexión de Austria, alentó a los «agresores», y en primer lugar a la Alemania hitleriana, contra los cuales se irritó la opinión pública. Todo ello coincide con los esfuerzos de F. D. Roosevelt y de la diplomacia

estadounidense para mantener el anticuado y vacío principio de la «puerta abierta» en China y oponerse a la empresa japonesa de expansiones o conquistas, resistencia que había de mantenerse por todos los medios menos la propia guerra (*short of war*): tal fórmula estadounidense parece desprovista de sentido y, en todo caso, carece del buen sentido. ¿Cuál sería el milagro por el cual, frente a un Estado como el Japón, la cuarentena a los agresores, o el préstamo a los Estados víctimas de la agresión, podrían reemplazar el uso de la fuerza? ¡Cómo si los propios Estados Unidos hubiesen podido evitar el empleo de la fuerza en el curso de su breve historia!

Al votar los créditos suplementarios para la flota, el Congreso expresaba, por decirlo así, dudas sobre su propia acción. Es que intentaba prevenir lo inevitable. Quizá los miembros del Congreso soñaban con que Francia y Gran Bretaña lograrían, sin el concurso de Estados Unidos, vencer al Tercer Reich, ya aliado con la Italia fascista y con Japón. Quizá habrían pensado que, en caso de necesidad, los Estados Unidos, una vez más, impondrían el equilibrio con el viejo mundo. La conjunción entre las leyes de neutralidad y el apoyo moral a las democracias, suponiendo que todo ello influyera sobre el curso de los acontecimientos, incitó a Hitler a quemar etapas y a desencadenar la guerra antes de que la hostilidad a los regímenes totalitarios se tradujera en actos eficaces.

Si el historiador pudiese, sin absurdos, atribuirles a los miembros del Congreso cierto supermaquiavelismo, retomaría el análisis en el que a menudo se complacieron los intérpretes de la diplomacia inglesa: que el poder insular se eleva a medida que las potencias continentales se agotan en conflictos mantenidos a ultranza. Lo cierto es que una segunda guerra europea transformó en real la hegemonía potencial de Estados Unidos. A Europa le esperaba el fin que ella misma había provocado ciegamente con sus discordias: *hacerse gobernar por una comisión estadounidense,* según frase de Valéry. Si los dirigentes de la República estadounidense hubiesen *querido* implicar al viejo continente en la hegemonía que ya ejercía sobre el hemisferio occidental, apenas habrían podido actuar de otra manera que como lo hicieron.

Nadie atribuirá a los senadores de Arizona o de Wisconsin tanta perversidad ni tanta capacidad de adivinaciones. Su potencia insular, cuyo territorio se mantiene al abrigo de todos los golpes y que envía allá lejos cuerpos expedicionarios, pudo conservar —hasta 1945— el extraño privilegio de aprovechar-

se políticamente de sus errores. Por su abstención, al dar la impresión de que se mantendría al margen de las hostilidades de Europa, por la incapacidad de elegir entre el compromiso con Japón y una resolución de la que sólo un rearme masivo habría dado pruebas convincentes, los Estados Unidos cargan *históricamente* con una parte de responsabilidad en el desencadenamiento de la doble guerra que hubo en el Atlántico y el Pacífico. El cuarto de siglo de preeminencia fue la sanción —premio o castigo— de lo que todos denominamos hoy aberración: que esta gran potencia conmueva el sistema tanto por oponerse a mantener su rango, como por el orgullo de reinar.

Al cabo de veinticinco años, los europeos recomienzan a temer tal oposición tras haber denunciado aquel orgullo.

Primera Parte

Los Estados Unidos en el sistema interestatal

Exito y fracaso del poderío hegemónico

Las dos guerras del siglo XX —junto con la Guerra de los Treinta Años— marcan el trágico epílogo del período europeo y del sistema diplomático, característicos del viejo mundo desde que terminaron las Guerras de Religión. «Ya hacía mucho tiempo que se podía considerar a la Europa cristiana y casi también a Rusia (aunque ésta no se ve inscrita en el Almanaque Regio hasta 1716) como una especie de gran República, repartida en varios Estados, unos monárquicos y otros mixtos; éstos aristocráticos y aquéllos populares, pero todos correspondiéndose entre sí; todos con el mismo fondo de religión, aunque estuvieran divididos en diversas sectas; todos con los mismos principios de derecho público y de política, que no eran habituales en las otras partes del mundo. Obedeciendo a esos principios, las naciones europeas no convierten en esclavos a los prisioneros, respetan a los embajadores de sus enemigos, coinciden en reconocer la preeminencia y algunos derechos de ciertos príncipes, como el emperador, el rey y otros potentados menores, y concuerdan sobre todo en la sabia política de mantener entre ellos, hasta donde es posible, un equitativo equilibrio del poder, empleando sin cesar las negociaciones, aun en medio de las guerras, y manteniendo unas en otras embajadores (o espías menos honorables), que pueden advertir los designios aislados de

alguna de ellas, dar a la vez la alarma a todas las naciones europeas y proteger a las más débiles de las invasiones que las más fuertes están siempre dispuestas a emprender» [1].

Este análisis de Voltaire, muchas veces citado, desarrolla en estilo neutro, apenas irónico, los rasgos específicos del sistema interestatal vigente en Europa: *la preocupación de prevenir la hegemonía de una sola nación* (análoga idea se expresa en el vocabulario de Montesquieu mediante *la resistencia a la monarquía universal), el fondo común de creencias y prácticas,* a pesar de la diversidad de instituciones, y el *maquiavelismo civilizado* de los estadistas, que respetan los principios del derecho público, pero se atribuyen unos a otros sombríos designios.

Los Estados europeos no otorgaban a las poblaciones o Estados constituidos en Asia o en Africa los privilegios que se otorgaban entre sí. El sistema eurocéntrico no incluía, en pie de igualdad, sino a aquellos Estados extraeuropeos capaces de imponer por la fuerza el respeto de su existencia y de sus derechos; por ejemplo, Japón pasó a ser miembro de pleno derecho en el sistema interestatal quizá tras su victoria sobre China (1895) y, en todo caso, después de vencer a la Rusia zarista. En cambio, las Américas se mantuvieron al margen de tal sistema, en el que los Estados Unidos sólo participaron de forma intermitente.

Pero la guerra de 1914 había herido mortalmente a la gran República descrita por Voltaire. Por su carácter hiperbólico había desatado las pasiones, hasta el punto de excluir la restauración de las prácticas tradicionales y de las negociaciones permanentes. Rusia, la última inscrita en el Almanaque Regio, salió de la república europea en 1917, y la Alemania hitleriana en 1933. Desde entonces ya no hubo, entre los principales actores del juego diplomático, ni fondo común de creencias, ni correspondencia regular, ni respeto por los mismos principios. En 1814 y 1815, los aliados habían impuesto en Francia un cambio de régimen: expulsaban a un «usurpador», la encarnación de una idea revolucionaria, un soldado de fortuna, glorioso y vencido. Pero en 1918, las potencias aliadas y asociadas se negaron a tratar con el heredero legítimo de una familia real o imperial, por considerarlo responsable de la catástrofe.

La Europa de la década de 1930 ya no se parece a la de los últimos siglos, ni siquiera a la de los veinticinco años transcurridos entre la toma de la Bastilla y la caída de Napo-

león. Es que ya no hay un «perturbador», sino dos; en el futuro inmediato, el Tercer Reich se mostraba como el más peligroso... y, efectivamente, lo era. También la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas se mantenía hostil y misteriosa, siempre extraña a las democracias occidentales, obligadas para sobrevivir —entonces como ahora— a conjugar sus esfuerzos con alguno de esos enemigos contra el otro. De hecho, Gran Bretaña y Francia, paralizadas por mil escrúpulos y alianzas contradictorias, sufrieron su destino sin poder jamás manejarlo.

Hitler y Stalin provocaron la danza infernal al unirse, en 1939, para destruir al ejército polaco y repartirse, una vez más, la sufrida Polonia. Después, fue el propio Hitler quien traicionó su reciente pacto con Stalin y convirtió a éste en aliado de Gran Bretaña. También fue él quien, forzado por la agresión japonesa en el Pacífico, declaró la guerra a los Estados Unidos. Cuando, por fin, se mató, en su refugio subterráneo berlinés, y el Tercer Reich se derrumbó entre estertores de apocalipsis, Europa ya no existía: era una desolación de ruinas, a través de las cuales millones de deportados buscaban a tientas los caminos de sus patrias. El encuentro de John e Iván (el soldado estadounidense y el soldado soviético) en las orillas del Elba, figura en los libros de historia que utilizan nuestros hijos: visión simplista que simboliza la ascensión de los Estados que Toynbee denomina *periféricos*, a la vez que el declive irremediable de naciones de donde había brotado la civilización, hoy en vías de expandirse por todo el mundo.

¿Cómo habría podido reconstituirse un equilibrio intraeuropeo con una Alemania aplastada y una Francia y una Gran Bretaña que, aunque vencedoras, se hallaban agotadas: Francia por la derrota y la ocupación, y Gran Bretaña, por su excesivo esfuerzo bélico y el peso de la victoria? Y dado que el sistema interestatal ya no encontraba su centro de equilibrio entre las naciones del viejo continente, Estados Unidos se vio convertido en miembro permanente de tal sistema, y condenado al primer papel.

Simultáneamente, el orden antiguo se veía desprestigiado y resultaba descompuesto tanto en Asia como en Africa. Gran Bretaña se había comprometido solemnemente a dar la independencia a la India; y ninguno de los imperios europeos establecidos en Asia o en Africa había de sobrevivir mucho a la desaparición del Imperio Británico. ¿Cómo habría podido

mantener Gran Bretaña, desprovista de su ejército anglo-indio, sus posiciones en el Cercano Oriente? El desmoronamiento se abatía inexorablemente sobre todas las posesiones coloniales o semicoloniales de las naciones europeas... proceso acelerado a la vez por el anticolonialismo —oficial y comúnmente sentido— de la Unión Soviética y los Estados Unidos.

He aquí cómo aparecen los rasgos mayores del sistema interestatal en el que Estados Unidos tiene ya el primer rango:

Sistema planetario.—Los Estados Unidos no han podido, o no han querido, limitar sus intervenciones a una sola zona geográfica, sino que han formado organizaciones, han hecho alianzas y han firmado pactos con decenas de Estados por considerar que les compete todo lo que pase desde el centro de Africa hasta el corazón de la Siberia. *Sistema heterogéneo:* La antigua *cruzada anticomunista* se ha visto sustituida poco a poco por la *coexistencia pacífica;* pero, en la fecha en que escribimos esto —noviembre de 1972—, los soldados estadounidenses continúan muriendo para evitar que un partido comunista gobierne en Saigón. *Sistema revolucionario:* La retirada europea no ha aplacado la fiebre libertadora de los pueblos; y el neocolonialismo, que designa confusamente la influencia o la presencia económica de los Occidentales, está sufriendo la misma hostilidad que el antiguo colonialismo; a las grandes empresas estadounidenses se las considera por doquier tan responsables de «prepotencia y explotación» como a los antiguos funcionarios coloniales europeos; y cuando más denuncian los Occidentales la brecha entre la riqueza de los unos y la pobreza de los otros, más aumentan la amargura de las masas y más justifican su sublevación. *Sistema bipolar:* Está surgiendo el nuevo equilibrio: en 1946, los europeos tenían miedo de las hordas soviéticas, ya instaladas en las riberas del Atlántico; y en 1972, sólo la Unión Soviética posee el necesario aparato de disuasión —proyectiles balísticos atómicos enterrados en silos o montados sobre submarinos nucleares— cuya existencia se equilibra con el terrible aparato similar de que dispone Estados Unidos.

La historia de las relaciones internacionales desde 1945 no se reduce a hoy, a la rivalidad soviético-estadounidense. Es posible que, más adelante, *la guerra fría* aparezca más como un episodio espectacular que como un hecho importante de las postguerra... a medida que se afirmen o amplíen los acuerdos implícitos entre Moscú y Washington. Para quien

lo examina en 1972, es el estado de las relaciones entre los Dos Grandes lo único que permite distinguir las fases de la diplomacia estadounidense, por la simple razón de que sus responsables, al menos conscientemente, pensaban en sus acciones y en el mundo por referencia al peligro comunista. Una vez establecido este principio, los períodos se encadenan por sí mismos.

1.° *1941-45.*—Este primer período no pertenece, propiamente hablando, a nuestro tema. Los Estados Unidos entran en la guerra contra el Japón y contra el Tercer Reich, y pactan con la Unión Soviética la «extraña alianza», así bautizada por el general estadounidense destacado en Moscú durante esos años. Roosevelt fija el objetivo inmediato: la capitulación incondicional de los dos Estados enemigos, tras la destrucción de sus fuerzas armadas; y, para la postguerra, preocupado por los recuerdos de la anterior postguerra, quiere crear, ante todo, una organización internacional en la que participen tanto la Unión Soviética como los Estados Unidos (resurrección de la Sociedad de Naciones propiciada por Wilson), con lo que reduce así al mínimo la posibilidad de un retorno al aislacionismo. Roosevelt sueña con un triunvirato o un condominio soviético-estadounidense, al igual que sus consejeros, y él mismo muy a menudo, quieren seguir siendo fieles al legalismo y universalismo wilsonianos. Tales sueños no impiden acuerdos —cínicos o resignados— acerca de las futuras fronteras de Polonia, o sobre el precio que hay que pagar para conseguir que la Unión Soviética declare la guerra al Japón.

2.° *1945-47.*—Esta segunda fase, de la Conferencia de Potsdam a la declaración Truman (marzo de 1947) y a la renuncia de Molotov, incorporado en julio de 1947, a participar de la conferencia preparatoria del Plan Marshall, marca el deslizamiento de la anterior alianza hacia la ruptura, los titubeos de Estados Unidos, y quizá también de la Unión Soviética, entre la cooperación y la hostilidad. Los jefes de los Dos Grandes ya no se reúnen más, y la sovietización de Polonia, Rumania y Bulgaria, las características de esa sovietización, son hechos que provocan a veces inquietud y otras indignación; finalmente, y sobre todo, la división de Alemania se va grabando a fuego sobre el terreno.

Estas dos fases plantean una única pregunta a la que consagraremos el primer capítulo: *¿era inevitable tal ruptura?* La crítica se atendrá ante todo a lo estratégico, pues esbo-

zará, a propósito de ciertas decisiones militares y diplomáticas, la búsqueda retrospectiva que Clausewitz y Weber juzgaron legítima e inevitable: ¿qué habría pasado si...? La incertidumbre de las respuestas no nos inhibe de formular los interrogantes. La crítica comportará también una dimensión moral: ¿cuál de los dos países, Estados Unidos o la Unión Soviética, carga con la responsabilidad de la ruptura? ¿Cuál de los dos se conduce de acuerdo con las costumbres o la equidad? ¿Cuál buscaba objetivos que el historiador debe aprobar?

3.° *Marzo (o julio) de 1947 a marzo de 1953.*—Estos seis años son los de la guerra fría, en el sentido estricto de tal expresión; durante ellos, la propaganda hostil alcanza, en ambos bandos, virulencia extrema. En el Este de Europa se acelera la sovietización de los Estados liberados u ocupados por el ejército rojo, y la eliminación de los demócratas no comunistas que figuraban en ellos se hace sin piedad. En Praga, el partido comunista, dueño de las posiciones claves, liquida la supervivencia de la democracia pluralista.

Tras ocurrir el cisma yugoslavo, todos los países satélites conocen a su vez los procesos que se ajustan al modelo impuesto por Moscú; Slansky, Rajk y Kostov son ejecutados; Gomulka y Kadar, encarcelados y torturados. En 1949, los comunistas chinos se instalan en la Ciudad Prohibida. Al Oeste, la República de Bonn nace por la conjunción de las tres zonas de ocupación que mantenían Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos. En 1949, la Alianza Atlántica, firmada solemnemente, engloba a los Estados Unidos con la fracción aún libre del viejo continente. En 1950, la campaña de Corea provoca el rearme estadounidense, la creación de la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte), la invitación para que Alemania Occidental participe en la defensa común y, en Asia, aparece un conflicto chino-estadounidense, pues Estados Unidos decide sostener a Chang Kai-Shek en Taiwan y apoyar a los franceses en sus luchas en Indochina.

4.° *Marzo de 1953 a noviembre de 1958.*—La muerte de Stalin da lugar al deshielo: una actitud distinta de los hombres del Kremlin respecto del mundo exterior. Sin embargo, la organización de Europa en dos bloques militares se prosigue. En 1955, la República Federal Alemana ingresa oficialmente en la OTAN: el año mismo en que los Cuatro Grandes se reúnen en Ginebra. La guerra fría va perdiendo intensi-

dad, y se hace el armisticio coreano en 1953, y el indochino en 1954. Los herederos de Stalin dirigen sus miradas más allá de Europa; el teatro de la confrontación se amplía. Las crisis de 1956 —la sublevación húngara en un campo y, en el otro, la expedición franco-británica contra Suez— conmueven simultáneamente las dos alianzas y revelan cierta solidaridad entre los Dos Grandes.

Estas dos frases, a las que consagro el capítulo segundo, suscitan una crítica compleja, cuyo tema está sugerido por su título: *De una cruzada a la otra*. Es que el historiador puede plantearse dos cuestiones aparentemente contradictorias, pero ambas bien fundadas: ¿No habrían podido los Estados Unidos mantener una estrategia finalmente moderada, defensiva, de mera contención del comunismo y sin movilización moral? En último análisis, tal movilización ¿no disimulaba la aceptación del reparto mundial que Stalin había deseado y Truman había negado?

5.° *Noviembre de 1958 a julio de 1963 (o noviembre de 1962)*.—Entre la exigencia, formulada por Krushev de que Berlín se transformara en ciudad libre y la crisis de los cohetes, que estalló entre octubre y noviembre de 1962 (o la firma, en julio de 1963, del tratado de prohibición parcial de las experiencias nucleares) hay una fase extraña y equívoca que apenas se diferencia de la fase anterior. Es que la diplomacia soviética juega, al parecer, con dos barajas: la de la distensión y la de la ofensiva. Krushev intenta simultáneamente un régimen favorable para Berlín y quizá un *modus vivendi* en escala mundial. Se prosigue el deterioro de las relaciones entre la Unión Soviética y la China Popular (Moscú denuncia, en 1959, el acuerdo de cooperación nuclear, retira de allí en 1960 a los técnicos soviéticos y hace públicas las controversias chino-soviéticas en 1963, en el momento mismo en que las potencias occidentales firman en Moscú el tratado de suspensión parcial de las experiencias nucleares). La crisis de los cohetes instalados en Cuba, en octubre-noviembre de 1962, marca el punto final de la diplomacia de Krushev. En 1963, en el momento de la muerte de Kennedy, los Estados Unidos parecen haber alcanzado el súmmum de su poder... con lo que ya no quedan Dos Grandes, sino sólo uno. La distensión ha conducido, en diez años, a la supremacía estadounidense.

6.° *1962 (o julio de 1963) a 1969*.—La Unión Soviética no retoma su confrontación directa con Estados Unidos, sino

que va acortando progresivamente su retraso en lo concerniente a proyectiles balísticos y fuerzas navales. Se convierte, a su vez, en potencia mundial. En cambio, los Estados Unidos, en el momento culminante de su supremacía —1965— se mezclan poco a poco, quizá irrevocablemente desde 1963, en la guerra de Vietnam. Por primera vez entonces, el ejército estadounidense libra combates con los guerrilleros, aprovisionados desde el exterior, y con unidades regulares de Vietnam del Norte, que adoptan muchas veces los métodos de los guerrilleros. Estados Unidos gana militarmente la mayoría de los combates, *pero no gana la guerra.* La opinión, en Estados Unidos y en el mundo todo, se vuelve entonces contra ese Goliat que es incapaz de vencer a David, contra la enorme máquina militar que devasta el país al que quiere proteger y contra los bombardeos a Vietnam del Norte. L. B. Johnson no quiere ser presidente por segunda vez, y Richard Nixon resulta elegido (por escaso número de votos) con la misión de liquidar la guerra, que es lo que está agravando, si no creando, la crisis moral (o «crisis de la civilización», según la expresión preferida por los franceses).

Las fases de la diplomacia estadounidense no corresponden sino imperfectamente con la periodización que acabo de esbozar. La diplomacia de J. F. Dulles, aunque pertenece a los años de espera, conserva los principales caracteres del espíritu de cruzada. Por otra parte, entre los proyectos de los autores principales y los resultados obtenidos, así como entre la conciencia y la realidad (por ejemplo, a propósito de la relación de fuerzas), el desnivel se manifiesta chocante y en múltiples aspectos. La diplomacia estadounidense, tal como ha sido vivida por sus responsables, pasa por tres fases: 1.ª, la de espera, con un temor injustificado[2] de la posible superioridad soviética; 2.ª, la de la presidencia de Kennedy, con una voluntad de acción que, a pesar del desastre inicial de la Bahía de los Cochinos, en Cuba, culmina con la crisis de los cohetes y la conciencia de su supremacía mundial, y 3.ª, el deslizamiento en la cuestión vietnamita y la sublevación contra su carga imperial. En diez años, de 1953 a 1963, gracias a sucesos más espectaculares que duraderos, los dirigentes estadounidenses se convencieron poco a poco de una supremacía, que en realidad no ha dejado de reducirse. En pocos años, de 1965 a 1969, el costo, el fracaso y el horror de la empresa vietnamita conducen a los estadounidenses a un examen de conciencia. Vemos así, desde la espera hasta la su-

premacía y la sublevación, por qué llamaremos a este tercer capítulo *La roca Tarpeya.* (Para el lector que haya olvidado la historia de Roma: ascenso y decadencia).

Elegido para liquidar la guerra de Vietnam, Richard Nixon, ex cruzado de la guerra fría, inaugura una política de estilo inédito, reanuda relaciones con Pekín y concluye acuerdos con Moscú. Jamás la opinión americana ha estado tan sedienta de pureza moral, y jamás sus dirigentes —el dúo Nixon-Kissinger— han practicado tan resueltamente el arte europeo de la diplomacia, maquiavélica y moderada... a excepción de los bombardeos contra Vietnam del Norte, desprovistos de toda moderación. *¿Es que Nixon pertenece a la escuela de Metternich?*

1. En busca del culpable
Los orígenes de la guerra fría

La expresión «guerra fría», tomada del vocabulario de los periodistas y los políticos, no tiene un sentido preciso. Distinguiré tres de sus acepciones:

1.ª En su clásica *Histoire de la guerre froide,* André Fontaine la remonta hasta la revolución rusa de 1917 y las intervenciones militares de los Estados occidentales contra el naciente régimen soviético. Parece, pues, definir a la guerra fría como la hostilidad fundamental y permanente entre la Unión Soviética y Occidente, hostilidad que resulta de la propia naturaleza del régimen soviético y del temor con que lo miran los Estados capitalistas o liberales; es decir, por la vocación universalista que se atribuyen tanto el marxismo-leninismo como la democracia estadounidense.

Sin embargo, el propio Fontaine subraya la bipolaridad de tal concepto, puesto que escribe: «No habría habido guerra fría si no hubiesen existido en medio de este siglo dos potencias, y solamente dos, bastante vastas, bastante pobladas y suficientemente confiadas en la validez de sus creencias y de sus armas de toda clase, como para disputarse la preponderancia mundial, sin que, a pesar de ello, ni la una ni la otra hayan podido asegurarse una superioridad decisiva» [1].

Si la guerra fría se define por la rivalidad en busca del predominio mundial, no comenzó, en realidad, entre Estados

Unidos y la Unión Soviética, en 1917, sino entre 1941 y 1945.

André Fontaine insiste, según los casos, o sobre la bipolaridad —rivalidad entre esos dos Estados, que sobresalen muy por encima de todos los demás por sus recursos y su afán de poderío—, o sobre la heterogeneidad de sus sistemas político-sociales: la incompatibilidad que hay entre la ideología marxista-leninista y la ideología capitalista-liberal. En un caso, la guerra fría comienza con la revolución rusa de 1917; en el otro, con el término de la Segunda Guerra Mundial y el desmoronamiento de los Estados intermedios.

2.ª El sentido corriente de la guerra fría (o de la paz belicosa) se relaciona, a mi entender, con la idea siguiente: los conflictos toman, desde los tiempos de paz, tal virulencia, que los Estados emplean, unos contra otros, medios normal y tradicionalmente reservados para los tiempos de guerra. Dos caracteres —escribe el profesor Hans Morgenthau— distinguen a la guerra fría de muchas confrontaciones interestatales ocurridas en el pasado: *la imposibilidad* que tienen todos los actores concernientes, en vista de los intereses que están en juego y las posiciones previamente tomadas, de proseguir políticas que habrían conducido al arreglo de los conflictos mediante la negociación y el compromiso. De donde resulta *la necesidad,* para esos mismos actores, de proteger sus intereses y promoverlos empleando una presión unilateral y directa sobre la voluntad de sus adversarios por todos los medios disponibles —diplomáticos, militares, económicos, subversivos— con exclusión del empleo efectivo de la fuerza [2]. Tal definición expresa el concepto más extendido sobre la guerra fría: *guerra,* ya que los diplomáticos no podían ni querían arreglar sus diferencias mediante negociaciones; *fría,* ya que no podían ni querían arreglarlos por la fuerza. Lo que más choca a los observadores fue la violencia de las propagandas, la ruptura o cuasi-ruptura de las comunicaciones entre los campos opuestos, la hostilidad aparentemente inexplicable, convertida, en ausencia de guerra declarada, en el estilo del intercambio interestatal.

3.ª Ninguna de estas definiciones —la lucha por la preponderancia mundial, la bipolaridad de un sistema heterogéneo, la doble imposibilidad o doble rechazo de la conciliación y de la solución por la fuerza— permiten distinguir rigurosamente los períodos denominados «de guerra fría» y los de coexistencia pacífica o, para decirlo de otro modo, de *tensión*

y de *distensión*. Las negociaciones de toma y daca *(give and take)* jamás han impedido la acción directa, la presión sobre la voluntad del adversario. Hobbes y Rousseau creían que los Estados vivían en permanente estado de guerra, y que los respectivos regateos y presiones varían según los períodos. De acuerdo con esta perspectiva, que sería la mía, no hay más que una diferencia de grado entre las relaciones interestatales denominadas *normales*, sobre todo en un sistema bipolar y heterogéneo, y la fase llamada *guerra fría*. Sin embargo, entre 1947 y 1953, por la conjunción de la propaganda, el bloqueo de Berlín, la campaña de Corea y los crecientes preparativos militares, tal diferencia de grado alcanzó un punto que me parece autoriza a designar a esta fase como *guerra fría* o *paz belicosa*.

Retendré en este capítulo, por mero convencionalismo, la tercera definición, pues yo entiendo por guerra fría la fase de tensión extrema cuyos comienzos se remontan a los años de la guerra, llevada simultáneamente, más que en común, contra el Tercer Reich y que comienza abiertamente en marzo de 1947 con la Doctrina Truman o, algunos meses más tarde, con la Conferencia de París, reunida para discutir el plan de ayuda de Estados Unidos.

La literatura consagrada a relatar o analizar las relaciones entre los Tres Grandes —Stalin, Churchill y Roosevelt— durante las hostilidades, no cesa de crecer. No tengo, pues, ninguna probabilidad, ni intención, de aportar datos nuevos ni interpretaciones inéditas. Es más: no llego a comprender la pasión que despliegan ciertos historiadores estadounidenses de la escuela llamada revisionista para refutar la interpretación denominada *clásica* y demostrar que la guerra fría se habría podido evitar, o que la responsabilidad de ella recae sobre Estados Unidos.

¿Qué significa «evitar la guerra fría»? Evidentemente, esto sugiere que los acontecimientos habidos tras la victoria sobre el Tercer Reich habrían podido tomar otro curso. Pero ¿cuál? ¿Es que los Tres Grandes habrían podido mantener su alianza? ¿Es que habrían podido ponerse de acuerdo sin intercambiar injurias homéricas? También el vocablo *responsabilidad* presenta dos significados: o se trata de una responsabilidad causal, según la cual tal acto o tal decisión debían, necesariamente y de manera previsible, provocar tal consecuencia y tal reacción por parte del otro; o se trata de una responsabilidad política o moral, según la cual tal deci-

sión, que ha provocado consecuencias que se consideran malas, es valorada por el historiador como una falta, y no como un error. Intentaré, en cada caso, discernir los diversos significados del concepto de *responsabilidad.*

Hoy, tras el actual repliegue, la desintegración de la gran alianza aparece conforme con la marcha ordinaria de las relaciones interestatales. Baste recordar las confidencias hechas por Stalin a Tito: «Esta guerra no se parece a las del pasado: quien ocupa un territorio, impone allí su propio sistema social, y todos imponen sus respectivos sistemas hasta donde sus ejércitos puedan avanzar. No podría ser de otro modo». Si tal era la concepción de Stalin —y apenas tenemos motivos para dudar de ella—, eso no le resta interés a la búsqueda de sus orígenes (¿quién tomó la iniciativa de los malos procederes?)[3], si bien limita su alcance, ya que sugiere una respuesta anticipada a las dos cuestiones fundamentales de esta responsabilidad: que el reparto de Europa probablemente era *inevitable,* y que eso no implicaba la *culpabilidad* de nadie. Cada cual se condujo de acuerdo con sus percepciones históricas, sus ambiciones o sus valores, pero eso no obliga al observador no comprometido a abstenerse de toda apreciación moral.

1

En las negociaciones entre los Tres Grandes, durante las hostilidades, ningún problema tuvo tanto énfasis ni fue discutido más largamente que el de Polonia. Durante los años 1946-47, los asuntos de Grecia y de Turquía y después, específicamente, el porvenir de Alemania ocuparon el primer plano de tales negociaciones. Simplificando: puede decirse que la ruptura moral ocurrió al tratar de Polonia y la ruptura definitiva al tratar de Alemania... a pesar de que la crisis griega y las reivindicaciones soviéticas a expensas de Turquía provocaron la proclamación de la Doctrina Truman y la virtual extensión de la rivalidad entre los vencedores hasta más allá del campo europeo.

El 12 de abril de 1943, los alemanes descubrieron la matanza de Katyn (unos doce mil oficiales polacos asesinados por los soviéticos durante la retirada de 1941). El gobierno polaco, exiliado en Londres, pidió el día 16 que la Cruz Roja Internacional hiciera la correspondiente investigación. El

día 25, el Kremlin replicó atribuyendo tal matanza a los alemanes, y tomó como pretexto esa gestión del gobierno polaco para romper sus relaciones con él. En la Conferencia de Teherán, durante noviembre de 1943, Roosevelt mostró poco interés por el porvenir y las fronteras de Polonia, tema que Stalin y Churchill discutieron ásperamente mientras el presidente estadounidense se mantenía silencioso. Stalin, desde su primer encuentro con Anthony Eden, a poco de la agresión hitleriana, jamás disimuló que quería conservar los territorios adquiridos gracias al acuerdo de 1939 con el Tercer Reich; aunque tal reivindicación no hubiese sido consignada en el tratado de alianza soviético-británico, Churchill no ignoraba las exigencias de Stalin y juzgaba vano oponerse a ellas; por tanto, accedió a la demanda de la Línea Curzon como frontera oriental de Polonia, proporcionándole a ésta ciertas compensaciones en el Oeste a costa de las provincias alemanas que antiguamente habían sido polacas, aunque ya estuvieran germanizadas.

Cuando los Tres Grandes se reencontraron en Yalta (febrero de 1945), ya había constituido Stalin el *Comité de Lublin* (23 de junio de 1944), y los ejércitos soviéticos ocupaban el territorio polaco. La sublevación heroica del ejército secreto polaco en Varsovia había terminado con la destrucción total de la ciudad. Los soviéticos obraban así a su gusto, mientras los occidentales carecían de todo medio material para intervenir. Churchill se batía solo, una vez más, por Polonia; y no ya para defender su frontera oriental, fijada en el acuerdo de Teherán, sino para decidir sus fronteras occidentales y, lo que importaba aún más, cuál iba a ser la composición del gobierno que había de hacerse cargo del país liberado. Es que Gran Bretaña y Francia habían entrado en guerra contra el Tercer Reich para hacer honor al compromiso contraído para defender a Polonia; y ésta iba a salir así amputada de los territorios ocupados por el ejército soviético en 1939, que se extendían hacia el Oeste hasta la Línea Oder-Neisse. Es más: corría el riesgo de perder su autonomía interior y verse sometida a un régimen de tipo soviético... con gobiernos elegidos por Stalin entre los supervivientes del partido comunista, diezmado durante la gran purga reciente; a los que se agregarían algunos socialistas. Tras discusiones prolongadas, los Tres Grandes acordaron en Yalta una fórmula bastante equívoca: «... el gobierno debía ser reorganizado sobre bases democráticas más amplias, participando de él algunos jefes

democráticos que se encontraban en el extranjero». Parece que Roosevelt creyó en la promesa soviética de elecciones libres «en el plazo de un mes», según le había dicho Molotov. A lo que Roosevelt acotó: «Quiero que sean como la mujer del César: que no se pueda sospechar de ellas».

Según una leyenda que ninguna rectificación ha logrado desmentir, los Tres Grandes habrían decidido en Yalta repartirse el mundo. Todos los testimonios coinciden en que Yalta fue la cúspide, más que de la gran alianza, de la gran ilusión. Es cierto que Roosevelt y Stalin habían acordado en secreto que la Unión Soviética entraría en guerra contra Japón a más tardar tres meses después del fin de las hostilidades en Europa. En cambio, el presidente estadounidense daba su asentimiento a las conquistas territoriales ansiadas por Stalin a costa de Finlandia (la provincia anexada en 1939), de Rumania (la Besarabia) y de Alemania (la Prusia Oriental). También esperaba que continuara la cooperación de los Tres Grandes o, al menos, de la Unión Soviética y Estados Unidos después de la guerra.

Quizá hasta creyó que el equívoco acuerdo concertado sobre Polonia se aplicaría tal como los occidentales lo interpretaban: con elecciones libres, en el auténtico sentido de este adjetivo. Político por formación, más que hombre de Estado, con sus grandezas y sus fallas, orgulloso y humano, Roosevelt resulta demasiado complejo para atreverse a formular un juicio categórico sobre él. A pesar de todas las reservas, la sentencia afirmativa sigue siendo, todavía hoy, la más probable. Harry Hopkins, uno de sus consejeros más íntimos, declaró más tarde: «Nosotros estábamos absolutamente seguros de haber ganado allí la primera victoria de la paz, tanto para nosotros como para todos los pueblos civilizados de la humanidad» [4]. El propio Churchill expuso ante su Parlamento una confianza que quizá no sentía. «La impresión que traigo de Crimea es que el mariscal Stalin y los demás dirigentes soviéticos desean vivir en amistad e igualdad honorables con las democracias occidentales. Creo también que tienen una sola palabra, pues no conozco gobierno que cumpla más firmemente sus promesas, aun con propio detrimento, que el gobierno soviético ruso» [5]. El general De Gaulle, en cambio, deslizó algunos meses más tarde otra opinión: «Cuando llegue la hora de digerir, los rusos se verán en dificultades; San Nicolás podrá resucitar entonces a los niños que el ogro tendrá ya en salmuera» [6].

De hecho, todo ocurrió como si Stalin continuara tomando más en serio el acuerdo de octubre de 1944, concluido con Churchill sobre el «porcentaje de las influencias» en los diversos países, que la retórica declaración final de Yalta. Roosevelt no había aprobado las conversaciones soviético-británicas de Moscú [7], y hasta había dicho por anticipado que el primer ministro británico no hablaba en nombre de él; pero se guardó de expresar abiertamente su oposición al regateo a que habían llegado Stalin y Churchill, cuyos detalles quizá no conocía. Los porcentajes de la influencia respectiva de la Unión Soviética y la Gran Bretaña, válidos al principio sólo para la fase de ocupación, finalmente establecidos por Molotov y Eden, eran los siguientes: Hungría, 80-20; Rumania, 90-10; Bulgaria, 80-20; Yugoslavia, 60-40, y Grecia, 10-90.

Teóricamente, este cínico acuerdo, denunciado con indignación por Cordell Hull, secretario de Estado estadounidense, y que Roosevelt no suscribió jamás, dejó de ser válido desde el momento en que los Tres Grandes proclamaron solemnemente, en Yalta, que «*ayudarán de común acuerdo a los pueblos de los Estados europeos liberados o a los antiguos satélites del Eje (entre los que, según su juicio, la situación así lo exigiría...) a formar gobiernos que se comprometieran a establecer lo antes posible, mediante elecciones libres, gobiernos que respondieran a la voluntad de sus pueblos, y a facilitar allí donde sea necesario el proceso de elecciones libres*». Lamentablemente, esta declaración no precisaba qué ocurriría en caso de desacuerdo entre los Tres. La fórmula relativa a la *reorganización del Comité de Lublin* presentaba también cierta ambigüedad, pues Stalin había entendido que los hombres del *Comité de Lublin* tendrían mayoría y preponderancia.

Entre la Conferencia de Yalta y la muerte de Roosevelt se precipitaron los hechos en Polonia y en Rumania, sin que el acuerdo de los Tres Grandes, tan gloriosamente proclamado, influyese ni una pizca en la conducta de las autoridades soviéticas. Al día siguiente de la Conferencia de Yalta, Vishinski marchó a Bucarest y obligó al rey Miguel, bajo amenazas de emplear los tanques, a destituir al primer ministro Radescu, y a sustituirlo por Petru Grozea, un «compañero de ruta». No se hizo caso, en el futuro, a la decisión común de reorganizar o ampliar el *Comité de Lublin*. Los principales jefes del ejército secreto polaco y de los partidos políticos polacos no comunistas, invitados a reunirse en Moscú, quedaron allí

detenidos o encarcelados. La sublevación, en Varsovia, del ejército polaco secreto, ordenada por su gobierno exiliado en Londres (para prevenir la toma del poder por los polacos reunidos en Moscú), había terminado, tras luchas heroicas[8] con el irremediable desastre y destrucción de los combatientes polacos no comunistas. Así, para que de tanta ruina y dolor surgiera otra Polonia, fue necesario todo esto: que se asesinara a miles de oficiales polacos en Katyn, que se arrestara a los dirigentes no comunistas de la Resistencia y que el ejército secreto de Varsovia resultara exterminado por los alemanes por culpa de una orden imprudente enviada desde Londres.

Partiendo de estos hechos —de los que hemos enumerado sólo los más salientes—, los historiadores han acusado, tras un cuarto de siglo, algunos a Churchill (por sus acuerdos con Moscú), otros a Roosevelt y otros a Truman. Hasta fecha muy reciente, la mayoría de los historiadores condenaban a Stalin por la ruptura de la Gran Alianza; pero la escuela revisionista ha reclutado, desde hace unos diez años, nuevos adherentes. Tras cada una de las guerras libradas por Estados Unidos —la de Méjico, la de Secesión, su intervención en 1917—, ha aparecido una escuela revisionista que ha puesto en duda la versión ortodoxa de los acontecimientos, o la conducta de sus actores, y aun la de la opinión pública en el momento de la acción. El revisionismo actual se nutre de la revuelta política y moral contra la diplomacia que condujo a la guerra de Vietnam.

No podríamos discutir en detalle todos los problemas suscitados por el revisionismo, ya que aquí sólo buscamos comprender cuál fue efectivamente la conducta de Roosevelt y de Truman durante los decisivos años que median entre la Conferencia de Yalta (febrero de 1945) y la proclamación de la Doctrina Truman (primavera de 1947), a lo que siguió el Plan Marshall. Dos problemas nos parecen decisivos: 1.º, tras la muerte de Roosevelt y por la influencia del nuevo presidente, ¿cambió la política estadounidense, y son tales cambios los responsables (en el sentido moralmente neutro de causa determinante) de la tensión, progresivamente agravada, entre el Este y el Oeste? Y 2.º, ¿ese terror o falta fue el repudio, opuesto por los anglo-americanos, a que los soviéticos construyeran su respectivo talud de seguridad en Europa Oriental? Unos lo llaman *error* sugiriendo que el renunciamiento a la ficción universalista era lo único que ofrecía la

oportunidad —bien real— de mantener la cooperación entre los anglo-americanos y los soviéticos; otros lo llaman *falta,* por significar que los soviéticos no reclamaban nada que no estuviera en su derecho, y que los anglo-americanos se opusieron a la legítima ampliación de la zona de influencia de los Estados socialistas por ceguera o por satisfacer las exigencias de la economía capitalista.

2

Tanto en Teherán como en Yalta, Roosevelt le deja a Churchill la ingrata tarea de defender los intereses de Polonia. En Teherán no quiso entrometerse a causa de las elecciones de 1944 y del voto de los ciudadanos estadounidenses de origen polaco. En Yalta intervino con sentido universalista, haciendo más bien de árbitro o de conciliador. Palabras dichas por su hijo (testigo de valor discutible) reflejan su estado de espíritu: «Inglaterra está en decadencia. China aún se encuentra en el siglo XVIII, Rusia desconfía de nosotros y nos hace, recíprocamente, que desconfiemos de ella. Estados Unidos es la única gran potencia que puede mantener la paz en el mundo. Nuestro papel en la futura organización de las Naciones Unidas consistirá en conciliar las divergencias que surgirán entre los ingleses, que siguen pensando como imperialistas, y los rusos, que piensan como comunistas» [9]. Algunos de los comentaristas más lúcidos de Estados Unidos, incluso el propio Walter Lippmann, creían discernir, todavía en 1946, un conflicto de poderes entre la Unión Soviética y la Gran Bretaña, en el que los Estados Unidos no deberían intervenir.

¿Eran los Estados Unidos, realmente, la única gran potencia capaz de mantener la paz? Roosevelt no se engañaba: ¿cómo conservar el equilibrio igual, o casi igual, entre un *imperio* que los británicos iban a liquidar, vencidos por su victoria u obligados por sus promesas y sus propias convicciones, y el *comunismo estaliniano,* que ya estaba a punto de someter a la mitad de Europa? Aberración de un político de clase, lamentablemente desprovisto de cultura histórica y mal informado por añadidura. En Europa, Churchill no defendía imperio alguno, sino simultáneamente las necesidades del equilibrio y los mismos valores que invocaban los estadounidenses.

De 1941 a 1945, Roosevelt parece haber obedecido a dos consideraciones primordiales: una para ganar la guerra, y la otra en vista de la postguerra; respecto a la primera, luchó para conseguir la capitulación incondicional del Japón y del Tercer Reich; en lo que hace a lo segundo, para disipar la desconfianza de Stalin y establecer mejores relaciones con él, a fin de crear la Organización de las Naciones Unidas, con lo que se evitaría tanto el retorno de Estados Unidos al aislacionismo, como el repliegue de la Unión Soviética dentro de sí misma. Primero, el pragmatismo militar, en seguida, la visión utópica... utopía que no excluía un nuevo «destino manifiesto» de la República estadounidense.

Durante las últimas semanas de su vida, Roosevelt —los documentos lo prueban— tuvo conciencia del peligro: los acontecimientos de Polonia y de Rumania y de las angustiosas cartas de Churchill quebraron su confianza. Bien sabía él que aquella «extraña alianza» [10] no resistiría la sovietización brutal de los países liberados por el ejército rojo. Por eso, el 1.º de abril le envió un telegrama a Stalin en el que le aclaraba que «toda medida que conduzca a una confirmación, apenas disfrazada, del actual régimen de Varsovia resultaría inaceptable y conduciría al pueblo estadounidense a considerar al acuerdo de Yalta como un fracaso». Es que Yalta seguía siendo, a los ojos de Roosevelt, el símbolo de la concepción universalista, y no del reparto de Europa en zonas de influencia. Algunos días después... murió.

¿Habría Roosevelt proseguido, contra viento y marea, la política de cooperación con Stalin? Nadie puede responder *sí* o *no* con entera seguridad. Los documentos prueban que, entre la Conferencia de Yalta y su muerte, la proximidad de la victoria y el comportamiento de los soviéticos en el Este de Europa le inclinaban hacia otra actitud. Personalmente creo que él habría reorientado la línea de la diplomacia estadounidense más rápidamente y no más lentamente que Truman. Bien sé que esta hipótesis es indemostrable; pero lo que sí es demostrable es que la llegada de Truman a la Casa Blanca no determinó ni la ruptura ni el desvío de la acción exterior de Estados Unidos.

¿Qué se le reprocha entonces a Truman? ¿Haber hablado con tono agresivo a Molotov cuando iban hacia San Francisco para la Conferencia de las Naciones Unidas? Indudablemente, Truman habló al ministro soviético de Asuntos Exteriores con un tono que Roosevelt jamás había empleado;

pero tampoco Stalin, en sus cartas a Churchill y a Roosevelt, se paraba en perífrasis. Además, esta tormentosa entrevista no fue seguida por otras. A finales de mayo, para simbolizar la continuidad de la diplomacia estadounidense, Truman envió a Moscú a Harry Hopkins (el Padre José de su predecesor), con el propósito de mantener, o restablecer, la cooperación soviético-estadounidense. Según la costumbre, el enviado de Estados Unidos obtuvo, sin demasiado esfuerzo, una «concesión» de Stalin sobre las modalidades de votación en las Naciones Unidas: el veto no se aplicaría a las cuestiones de procedimiento, sino que el derecho que tenía el Consejo de Seguridad de discutir tal o cual problema, surgiría del proceso, y no del fondo, de las cuestiones... con lo que no sería sometido al veto de los Cinco Grandes.

Una vez más, la cuestión polaca ocupó la mayor parte del tiempo, y Stalin juró una vez más que no tenía la menor intención de sovietizar a Polonia, que viviría bajo el régimen parlamentario. Pero se negó categóricamente a liberar a los jefes de la Resistencia, concentrados en Moscú mediante una emboscada; sólo repitió su promesa de Yalta: ampliar el *Comité de Lublin*. También aceptó recibir a Mikolajczyk, que se convirtió en vicepresidente del Consejo. Los estadounidenses no obtuvieron, ni siquiera reclamaron, las elecciones previstas en Yalta *antes* de que fuera reconocido y entrara en la ONU el gobierno polaco (que era, prácticamente, el *Comité de Lublin*). Dieciocho meses después de su retorno, Mikolajczyk huyó de su patria, para salvar su vida. Por tanto, Truman no actuó en esto de distinto modo que Roosevelt... y ello condujo a los mismos resultados. Continuaba tomando en serio la Carta de las Naciones Unidas; en cambio, Stalin formulaba objeciones jurídicas, para retirarlas después, a fin de que sus interlocutores tuvieran el sentimiento de haberle arrancado concesiones. Como contrapartida, obtenía el reconocimiento de los «hechos consumados» en Polonia y en Europa Oriental, hechos contrarios a las solemnes promesas y a los compromisos contraídos por los anglo-americanos respecto de sus aliados.

La repentina suspensión del cuasi-contrato, el 8 de mayo, pocas horas después de la capitulación del Tercer Reich, suscitó una tempestad, aun en los propios Estados Unidos, por haberse dado la orden (en seguida anulada) de que todos los barcos en ruta debían volver a puerto. Se trataba, es claro, de una medida de automatismo burocrático, impartida por

una estricta interpretación de la ley; y Hopkins le aseguró a Stalin que Estados Unidos no pensaba usar tales medios de presión.

En la primavera septentrional de 1945, Truman, recién incorporado a la política mundial, siguió la línea trazada por Roosevelt... con las inquietudes crecientes que su predecesor sufría ya en vísperas de su muerte. No se dejó convencer por Churchill, quien le suplicaba que no evacuara inmediatamente la fracción de territorio alemán que, según el trazado de las zonas de ocupación, correspondía a las fuerzas soviéticas. Mas supo maniobrar: como contrapartida de los sectores occidentales de Berlín y de Viena, y del establecimiento de una comisión interaliada para Austria, los soldados estadounidenses, seguidos por centenas de millares de refugiados, evacuaron Turingia, Sajonia y Mecklemburgo. De este modo, Leipzig, Erfurt y Weimar se incorporaron a lo que iba a convertirse en la República Democrática Alemana. Truman continuó, pues, hasta la Conferencia de Potsdam, y aun después, ateniéndose a los acuerdos concluidos por su predecesor, a la vez que les reprochaba a los soviéticos el violarlos [11]. Y ahora hay que preguntarse quién, fuera de los profesores estadounidenses, puede imaginar que una persona como Stalin se sienta molesto e indignado por meras protestas verbales, cuando se cubre con ellas una capitulación de hecho.

Llegó, por fin, la decisión, de alcances históricos universales, sobre la que dos eruditos historiadores han escrito una novela diplomática: la decisión de agosto de 1945 de lanzar las dos bombas atómicas sobre Hiroshima y Nagasaki [12]. ¿Era el fin de la Segunda Guerra Mundial o el comienzo de la *guerra fría?* ¿Fue una crueldad indispensable para reducir el costo de la victoria o una tentativa de intimidar a la Unión Soviética? Estos interrogantes, que a nadie se le ocurrieron en aquel momento (hasta *L'Humanité* aplaudía la explosión), han tomado, con el correr del tiempo, una significación a la vez moral y política. Tal horror ¿fue inevitable o útil? ¿Fue solamente contra Japón o también contra la Unión Soviética?

La respuesta, a mi entender, se desprende sin demasiado esfuerzo de documentos. Presentemos ante todo los datos que resultan indiscutibles: los servicios estadounidenses de desciframiento conocían el secreto de los códigos japoneses. Por tanto, los dirigentes de Estados Unidos no ignoraban la

situación real: la flota japonesa de guerra estaba destruida; la mayoría de su marina mercante se había ido a pique; el gobierno presidido por Suzuki ya había sido emplazado por su emperador y ambos deseaban poner fin a una guerra que consideraban perdida, por lo que habían dado instrucciones en tal sentido al embajador japonés, Sato, para que intentara la mediación soviética. Ni Togo, ministro de Relaciones Exteriores, ni Sato, embajador en Moscú, sabían que sus mensajes secretos habían sido descifrados en Washington el 13 de julio, cuatro días antes de que se iniciara la Conferencia de Potsdam, y que Truman y sus consejeros conocían perfectamente el íntimo deseo del emperador japonés de concertar la paz rápidamente [13].

Admitidos estos hechos, ¿por qué los Estados Unidos no iniciaron tentativas de paz en vez de recurrir a las bombas atómicas? El argumento simplista de que, como Japón ya estaba vencido —lo que es verdad—, tales bombas eran una advertencia a la Unión Soviética... sufre evidentes contradicciones. ¿Por qué, en este caso, el presidente Roosevelt había pedido y obtenido [14] el concurso de los soviéticos en Yalta, en febrero de 1945, cuando la posición del Japón ya era desesperada? Es que la complejidad de la coyuntura respondía al entrecruzamiento de múltiples factores. He aquí algunos:

1.° En el Japón, irremisiblemente vencido, el partido de la paz debía disimular sus intenciones, porque el partido de la resistencia a ultranza —el partido militar— continuaba oponiéndose a sufrir una rendición sin condiciones, es decir: paz con derrota.

2.° En Estados Unidos, los partidarios de una paz negociada no se atrevían ni a condenar explícitamente la fórmula de la capitulación incondicional, ni a decir claramente, ante las comisiones senatoriales, que el mantenimiento de las instituciones imperiales en el Japón evitaría allí el caos y resultaría más favorable a los intereses estadounidenses.

3.° En la administración había muchas discusiones sobre la gravedad de la derrota que convenía infligir al Japón, así como sobre las relaciones futuras con la Unión Soviética, tanto en Europa como en Extremo Oriente.

4.° El arma atómica, de la que Truman dijo algo a Stalin durante la Conferencia de Potsdam, había sido ensayada con éxito el 15 de julio; y se había convertido en el medio mejor, quizá el único, para conseguir la rendición incondi-

cional del Japón (*a*) sin tener que invadir las islas una a una (invasión que los estrategas consideraban muy costosa en vidas humanas), y (*b*) sin la participación soviética, que les restaría a los estadounidenses parte de los beneficios de una victoria que, de hecho, habían llevado adelante por sí solos.

Si se tienen en cuenta *todos* estos factores, sigue siendo probable, si no cierto, que la decisión de emplear las dos bombas atómicas se desprendía de las circunstancias como una cuasi-necesidad. Además, *a pesar de las bombas atómicas,* el emperador japonés tuvo que luchar en su patria, hasta el fin, contra la voluntad de combatir —absurda y heroica—, que sustentaba una gran fracción del partido militar. Los bombardeos con fósforo ya arrasaban las ciudades japonesas, y los tremendos ataques contra Tokio no les cedían en horror ni en número de víctimas a los bombardeos nucleares. Por todo ello, *si* el partido de la paz necesitaba, para imponerse a los militares y a los más fanáticos, un acontecimiento de un peso enorme y sin precedentes, que salvara la dignidad de su ejército; *si* el presidente de Estados Unidos, prisionero del principio de la capitulación incondicional, no podía negociar ningún arreglo de paz, y *si,* finalmente, la opción se reducía a la alternativa «o bombas atómicas o invasión acompañada por la intervención bélica simultánea de los soviéticos», ¿cómo extrañarse o indignarse? Ahora bien, Truman y sus consejeros expresaban en indicativo las tres proposiciones que aquí acabamos de escribir en condicional.

Sin embargo, no por eso diremos que la diplomacia estadounidense resultó siempre ejemplar ni racional. Cinco años después, los Estados Unidos invitaban al propio Japón a tomar las armas... a las que el vencedor le había impuesto que dijera un adiós definitivo. Esa coyuntura que hacía casi inevitable recurrir a las bombas atómicas, había sido creada por la propia diplomacia estadounidense: capitulación incondicional, decisión de «reformar», de «regenerar», al Japón —de democratizarlo—, timidez de ciertos dirigentes, que no carecían de clarividencia, lenguaje de cruzada, que ya no permitía negociaciones, ni aun secretas, y, finalmente, juicios demasiado elementales de ciertos consejeros militares del gobierno, que, partiendo de la idea de que la invasión constituía la única manera de alcanzar el objetivo correspondiente a los fines políticos previstos, habían incitado a Roosevelt a pedir el concurso de los soviéticos y a pagárselo mediante concesiones, principalmente a costa de China.

Durante el verano de 1945, tras el éxito logrado en los experimentos atómicos de Los Alamos, Truman, consciente ya del deterioro de las relaciones soviético-europeas en Europa, ¿temía acaso la intervención soviética que su predecesor había comprado? De todos modos, tenía prisa por poner fin a las hostilidades. La decisión de emplear las bombas atómicas, *que el presidente de Estados Unidos hubo de tomar, probablemente, con el solo fin de ayudar, o de obligar, al emperador japonés a capitular,* constituye también, así, un momento inicial de la posterior confrontación con la Unión Soviética. No es que Truman haya inaugurado una «diplomacia atómica», con la voluntad o la esperanza de aterrorizar a los dirigentes del Kremlin, sino que ansiaba liquidar a toda prisa y del mejor modo posible al Japón, para reducir la participación soviética en las operaciones y prevenir las fricciones entre los vencedores, que ya eran evidentes en Europa.

¿Cómo determinar con certeza las intenciones de los actores? Entre tantos textos y propósitos, ¿cuáles son los más fidedignos? ¿Cómo elegir entre las memorias, aún palpitantes, y los documentos contemporáneos de la decisión? Evidentemente, nadie puede desechar la hipótesis probable de que, en determinado momento, algún responsable haya pensado que tales armas terroríficas le podían dar a la diplomacia estadounidense enorme preponderancia frente a la Unión Soviética. Pero lo que el estudio objetivo permite demostrar es que esa coyuntura —un partido ya decidido a pedir la paz, con el emperador a su cabeza, pero que todavía no era dueño de la situación, mientras se agita en Washington un equipo gobernante, prisionero de su propia fórmula de exigir la capitulación sin condiciones y dividido en cuanto al problema de qué hacer con el emperador— hace inteligible y lógica la doble tragedia de Hiroshima [15] y de Nagasaki, aparte de la intención, real o supuesta, de negociar con la Unión Soviética partiendo de una posición estadounidense de fuerza.

También se puede demostrar que no hay nada que permita achacarle al presidente Truman, durante los años siguientes, una diplomacia fundada sobre la amenaza atómica. Tampoco los dirigentes estadounidenses ordenaron que se fabricasen con toda rapidez más bombas nucleares. El observador no percibe, ni en Europa ni en Asia, un cambio rápido de tono ni de estilo entre *antes* y *después* del terrible acontecimiento. Los estadounidenses aceptaron el reparto de Corea en zonas

de ocupación como habían aceptado el de Alemania; ellos soportaron sobre sus espaldas [16] la responsabilidad de ocupar las islas japonesas que se habían ganado, tras haber destruido, también por sí solos, de 1941 a 1945, la flota enemiga y reconquistado los territorios de la zona de coprosperidad. En el viejo continente pasaron dos años antes de que los angloamericanos plantearan la imposibilidad de la administración conjunta de aquella Alemania por los aliados de la cruzada antihitleriana. Es más: se necesitó que Gran Bretaña, agotada por su triunfo, renunciase a sus cargas imperiales, para que, en marzo de 1947, Truman, con una declaración solemne, prometiera ayuda y concurso a los pueblos amenazados por la subversión comunista o su agresión directa. Decisión feliz que disipó por fin la amenaza de una lucha de poderes entre Gran Bretaña y la Unión Soviética, con los Estados Unidos como árbitro.

Pero el mensaje presidencial envolvió a una acción necesaria —el apoyo a Grecia y a Turquía— en una retórica grandilocuente que, por eso mismo, resultó engañosa... y su cruzada anticomunista se quedó en *palabras,* pues tanto en Europa como en el resto del mundo, los Estados Unidos se limitaron a meras estrategias defensivas.

3

Más interesante que la requisitoria contra Truman me parece la puesta en cuestión de lo que varios autores denominan «la concepción universalista de los presidentes estadounidenses». ¿Por qué no aceptar francamente el reparto de Europa en zonas de influencia, tal como Churchill parecía dispuesto a hacerlo en octubre de 1944? El ejército rojo llevaba consigo el régimen soviético, y aunque Stalin empleara las mismas palabras que los occidentales, no las interpretaba del mismo modo. Al protestar contra las prácticas estalinianas, los ingleses y los estadounidenses creaban un clima de hostilidad y provocaban a la Unión Soviética, con lo cual no mejoraban la suerte de los pueblos con los cuales se habían comprometido, sin poseer medios suficientes para protegerlos. Este razonamiento plantea tres preguntas: ¿Era por un *error ad hoc* por lo que la diplomacia tuvo malas consecuencias para algunos o para todos? ¿O se trata de una *falta,* moral o política, en el sentido de que los occiden-

tales negaban a los soviéticos lo que les correspondía por derecho? Suponiendo que existiese tal error o falta, ¿podrían no haberlos cometido los dirigentes británicos o estadounidenses, en función de sus ideas y de las presiones que se ejercían sobre ellos?

Adoptemos primero el lenguaje de los realistas, que se resignaban, al menos temporariamente, a admitir dichas zonas de influencia: el ministro de Guerra, Stimson, en Washington, y Winston Churchill, en Londres. Los británicos y los estadounidenses negociaron por sí solos la capitulación italiana y concedieron al representante soviético un puesto, no en la comisión de control del armisticio, sino sólo en el consejo consultivo interaliado, organismo que nunca tuvo funciones efectivas. A su vez, los soviéticos no intervinieron en favor de los comunistas griegos cuando el ejército británico los combatió, sino que ni siquiera protestaron por ello. ¿Por qué no permitir, entonces, que los soviéticos se comporten según su estilo dentro de los países que pertenecían geográficamente a su zona de seguridad, de responsabilidad o de influencia? ¿Condenaban los anglo-americanos el estilo comunista? Seguramente; pero también los soviéticos, según su propio sistema de pensamiento histórico, condenaban la restauración o el mantenimiento del régimen capitalista. Tanto los soviéticos como los anglo-americanos actuaban en sus respectivas zonas de influencia de acuerdo con sus peculiares sistemas y criterios: unos y otros instalaban regímenes próximos al suyo, por lo tanto empleaban otros métodos y otros hombres. La *simetría,* dentro de la diplomacia realista, implicaba la *heterogeneidad* de las políticas. Lo lamentable, según esta interpretación, es que Roosevelt, universalista, al menos para los demás y en Europa, haya alimentado la ilusión de haber evitado el reparto del viejo continente. Esperado y tolerado desde el principio, tal reparto no habría despertado el furor de haber sido engañoso, a la par que, en el otro bando, dado lugar al ardor de una nueva cruzada.

Según esta crítica, hay que achacar a los anglo-americanos un error, no una falta; y se inspira en una filosofía que se desliza desde el realismo hasta el cinismo. Lamenta así que los occidentales no hayan descartado totalmente la heterogeneidad política, preocupándose exclusivamente por la mera simetría geográfica o diplomática. Es que los anglo-americanos no suprimían, en Francia o Italia por ejemplo, los partidos comunistas, sino que organizaban o hacían organizar eleccio-

nes auténticamente libres. A su vez, en el Este —verbigracia, en Checoslovaquia y en Hungría—, las elecciones libres no dieron la mayoría a los partidos comunistas; pero éstos eliminaron poco a poco, haciéndolos picadillo, a los hombres y partidos sospechosos de hostilidad, o de meras reservas, frente al nuevo orden. Suponiendo que las protestas impotentes hubiesen constituido un error, *¿podían* traicionar a sus amigos, mirando para otro lado?

A partir de 1946, los estadounidenses habían sustituido en este punto a los diplomáticos británicos; así como éstos no se consideraban hipócritas al defender la libertad de los pueblos europeos o el equilibrio del viejo continente, mientras conquistaban o mantenían su imperio en Asia, tampoco los diplomáticos estadounidenses tenían conciencia de contradecirse al protestar contra la sovietización de Europa Oriental a la par que se mantenían fieles a la Doctrina de Monroe. Esta hipocresía —si es que la hay— caracteriza la acción de la potencia insular que preserva a los pueblos de Europa de la «monarquía universal», y que encarna, gracias a sus instituciones representativas, el liberalismo. Los ejércitos soviéticos llevaban consigo la pobreza, el despotismo y gobiernos «recolectados», en su mayoría, en los furgones del extranjero. Los revisionistas de 1970, que comparan a la Europa del Este con la zona del Caribe (y aun con toda Latinoamérica), carecen del realismo que pregonan, pues la sovietización no se parecía, a los ojos de los europeos, al predominio yanki en una zona lejana y poco conocida para aquéllos.

Se llega al colmo del absurdo cuando el *error* de las protestas estadounidenses se convierten en *falta:* los Estados Unidos habrían negado a la Unión Soviética los legítimos frutos de su victoria, tan caramente pagada por el pueblo ruso, y ello provendría de la tendencia irresistible del capitalismo hacia la expansión. Más adelante hallaremos los problemas de conjunto referidos a la finalidad económica o política de la diplomacia de Washington; pero en 1945 o en 1946, cuando Truman reclamaba la aplicación de los acuerdos de Yalta acerca del gobierno polaco, o protestaba contra la sovietización progresiva de los países del Este, obedecía a los sentimientos estadounidenses y los europeos, a la par que a los imperativos tradicionales del equilibrio.

Sólo una doble conversión —de perspectiva geopolítica una y de juicio moral la otra— habría permitido superar la contradicción existente entre el realismo del reparto y la hete-

rogeneidad de los regímenes y de sus zonas de influencia. En la medida en que el sistema planetario sustituía al sistema europeo, la imposibilidad de un equilibrio continental revestía otra significación que en el pasado. Desde que el hemisferio occidental, al igual que el viejo continente, pertenecía al sistema interestatal, la ausencia de un equilibrio intraeuropeo, por deplorable que fuese para la autonomía de la propia Europa, no impedía un equilibrio de otra clase, fundado sobre el «cara a cara», por un lado la coexistencia de la Unión Soviética más los Estados vecinos convertidos a su socialismo, y por el otro toda Europa Occidental más Estados Unidos. La zona de influencia que las hostilidades habían permitido a la Unión Soviética asegurarse hasta la mitad de Europa, hacía inevitable el surgimiento de un sistema bipolar que abarcara a toda la masa euroasiática y a Europa; o, al menos, tal sistema surgió desde que los Estados Unidos, abandonando la ficción de un arbitraje entre Moscú y Londres, conscientes de las limitaciones de Gran Bretaña, no se negaron a asumir las funciones que ésta, débil, ya no podía ejercer.

En cuanto a los despiadados métodos de la sovietización, ellos se debían, en gran parte, a la naturaleza misma del régimen soviético. En el caso de Polonia, tópico primordial de la querella entre británicos y soviéticos, el gobierno polaco exiliado en Londres se negó obstinadamente a aceptar la Línea Curzon... lo que facilitó el juego de Stalin y le permitió, con apariencias de razón, crear el *Comité de Lublin* y completar la eliminación, iniciada por el Tercer Reich, de las clases dirigentes de la antigua Polonia. Stalin conocía bien la hostilidad secular de tales clases dirigentes, y aun del pueblo, contra Rusia como contra el comunismo; y los occidentales que le acordaban al Kremlin el derecho de establecer gobiernos amigos en los países limítrofes, apelando a los votos de sus ciudadanos en elecciones libres, estaban desconociendo la contradicción existente entre tal derecho y ese mecanismo, pues las elecciones libres no habrían llevado al poder a gobiernos amigos de Moscú (al menos en el sentido en que Moscú comprendía la amistad).

Sentado esto, aun si se concede que los occidentales cometieron un *error* (que probablemente no pudieron evitar), al protestar contra la conducta de los soviéticos en los países liberados, los realistas no tienen todavía su causa ganada, pues la Doctrina Truman se proclamó a propósito de Grecia

y de Turquía, y la ruptura final entre soviéticos y angloamericanos, sólo data de junio de 1947, cuando Molotov abandonó la Conferencia de París, reunida para discutir el Plan Marshall. En otros términos: si bien la cuestión polaca envenenó las relaciones entre los Tres Grandes, fue la cuestión alemana la que provocó la separación definitiva.

Los Tres Grandes habían discutido relativamente poco sobre el porvenir de Alemania durante las dos conferencias que celebraron en 1943 y 1945. En Teherán, Churchill y Roosevelt habían hablado de un eventual desmembramiento del Reich: Churchill aludió a la separación de Prusia, sobre la que caería el castigo, y Roosevelt se refirió a establecer regiones autónomas. Pero en Yalta, los Tres Grandes ratificaron sin discusión el trazado de las zonas de ocupación propuesto por la comisión europea con sede en Londres. La zona francesa fue extraída de las dos zonas occidentales. En cuanto al desmembramiento del Reich, Stalin recordó a sus dos interlocutores las conversaciones mantenidas en Teherán, y Roosevelt sugirió que se confiara el estudio del problema a un comité que comprendería, bajo la presidencia de Anthony Eden, a los embajadores de Estados Unidos y la Unión Soviética en Londres. Y ya no se trató ese desmembramiento cuando Stalin, sin consultar a nadie, al día siguiente de la victoria, anunció que la Unión Soviética no pensaba destruir a Alemania [17].

A diferencia de lo ocurrido con la cuestión polaca, la cuestión alemana no se convirtió en causa de discordia entre los aliados sino al final de la guerra. En último análisis, los ingleses y los estadounidenses aceptaron tanto las nuevas fronteras como el régimen comunista de Polonia. Pero, en Alemania, la heterogeneidad de las dos zonas, a pesar de la simetría diplomática, creaba un motivo constante de querellas, ya que el acuerdo de Potsdam atribuía la autoridad suprema a un Consejo de Control, compuesto por los cuatro comandantes en jefe, y los principios generales, propuestos para la administración pública o económica de Alemania, se prestaban a interpretaciones contradictorias.

Tras el fracaso de la Conferencia de los Cuatro Grandes en Moscú, a comienzos de 1947, los occidentales reconocieron, finalmente, la imposibilidad de una gestión conjunta para toda Alemania, por lo que resultaba inevitable crear, por un período indeterminado, dos entidades: una que rigiera la zona soviética de ocupación, y la otra las tres zonas

occidentales. De hecho, si se sigue la cronología de los acontecimientos, de lo que hay que sorprenderse no es de esta determinación final, sino de los dos años de dudas ante lo inevitable. Las reformas, denominadas conquistas del socialismo, reforma agraria, nacionalización de las empresas, etc., habían sido puestas en marcha por las autoridades de ocupación desde septiembre de 1945. En otoño del mismo año, las autoridades incitaron a los socialistas y comunistas alemanes a fusionarse en un solo partido (fusión característica del método de sovietización empleado en los otros países de Europa Oriental). En Austria, tal fusión fracasó, o ni siquiera fue intentada (hecho que ya por entonces me convenció de que los soviéticos terminarían por evacuar dicho país). Karl Schumacher, salido físicamente agotado de los campos nazis de concentración, pero con enorme fuerza moral y voluntad intacta, se puso a la cabeza de los socialistas que se oponían a la fusión. Más que cualquier otro e incluso más que los estadounidenses, poco conscientes en 1945 de lo que significaba un «Partido Socialista Unificado», fue él quien hizo fracasar, en Berlín y en Alemania Occidental, tal copamiento de los partidos obreros, y él fue quien salvó a la socialdemocracia para la República Federal Alemana.

Entre tanto, los soviéticos se apresuraban a desmontar fábricas y a transportar materiales. A pesar de las objeciones de Churchill, Roosevelt tomó en consideración, en Yalta, aunque no fue definitivamente aprobada, la suma de *veinte billones* de dólares en concepto de reparaciones de guerra, de los cuales *diez* serían para los soviéticos. En Potsdam, el acuerdo adoptó la fórmula siguiente: cada uno de los aliados tomaría las reparaciones de su propia zona, desmontando de ella el aparato industrial excedentario, de acuerdo con los niveles autorizados de producción. Los occidentales entregarían a los soviéticos, para redondear la parte que a éstos les correspondía, el 25 % del equipo desmontado en Occidente, el 15 % de lo cual iba como compensación por los productos alimenticios proporcionados por la zona soviética. En la primavera del año siguiente, el Consejo de Control consiguió ponerse de acuerdo sobre los niveles de producción que Alemania no debería sobrepasar (por ejemplo, el 11,4 % de la producción de máquinas-herramientas producidas en 1938, el 40 o el 50 % para las construcciones mecánicas, no más de 7,5 millones de toneladas de acero, etc.). Si bien los anglo-americanos se habían olvidado del Plan Morgenthau

de «ruralización» (que Roosevelt tomó primero en serio, pero que abandonó después ante las objeciones de todos sus consejeros), aún estaban en su período de delirio (al igual que los franceses, por supuesto). En cambio, los soviéticos se negaban a dar informes sobre las requisas que hacían en su zona de ocupación, y no enviaban los alimentos prometidos. Por fin, en mayo de 1946, el general Clay se negó a entregar más materiales a los soviéticos mientras no se estableciera para toda Alemania un programa común de exportación e importación. Tal programa jamás se hizo. En el Consejo de Control, el representante francés vetó toda creación de cualquier presunta administración central para toda Alemania. Es que el general De Gaulle se mantenía fiel a su fórmula: *nada de Reich, sino varias Alemanias;* quería facilitar, no la restauración de Alemania, sino el nacimiento de *dos* Estados alemanes.

Para la primavera de 1947, ya existían esas dos entidades distintas, y la competencia entre soviéticos y estadounidenses por los favores de la opinión alemana había suscitado los discursos tanto de Molotov (10-VII-46) como de Byrnes (5-IX-46). Tras negarse los soviéticos a suscribir (en la Conferencia de Moscú de 1947) las demandas francesas relativas al Sarre, Georges Bidault aceptó que la zona francesa se uniera con la bi-zona que los anglo-americanos ya habían decidido formar. ¿Cómo no habían resuelto antes los occidentales, al ver la sovietización de la Europa Oriental, preservar sus tres zonas occidentales y asociar esa porción de Alemania a la tarea de reconstrucción que la ayuda estadounidense se había encargado de acelerar?

En la fecha de la ruptura —comienzos de julio de 1947, pocas semanas antes de la reconstitución del Kominform—, los occidentales firmaron tratados de paz con los Estados satélites de la Unión Soviética, con lo que aceptaron *de hecho* la sovietización cumplida en Polonia, Rumania y Yugoslavia y en desarrollo —*imwerden,* como dicen los alemanes— en Bulgaria y en Hungría. Entonces, se agravó en toda Europa Occidental la situación económica; y no hay perspectiva alguna de que se firme ningún tratado sobre Alemania, pues ya es mucho lo que difieren los dos trozos del Reich, como es mucho lo que los anglo-americanos temen a los procedimientos de infiltración y subversión que siguen utilizando los comunistas para adueñarse poco a poco del poder total. El ofrecimiento del Plan Marshall me parece hoy, como hace

veinticinco años, generoso, inteligente y eficaz. En cuanto a la creación de la República Federal, en 1948, con la consiguiente distancia en el tiempo, a pesar o a causa de los documentos publicados desde entonces, la considero justificada: la mejor decisión que pudo tomarse, no en sí sino en tales circunstancias. Evidentemente, tras la negativa soviética a negociar acerca de las modalidades de la ayuda estadounidense, los Occidentales (desde entonces tal expresión resulta legítima, ya que los franceses renuncian a cabalgar solos y se unen al conjunto) ya no tenían otra opción que sanear económicamente a la Europa no comunista, incluida Alemania Occidental; y esa tarea constituía, con evidencia y necesidad, su objetivo más cercano.

¿Significaba el Plan Marshall, tal como lo afirman ciertos revisionistas de la escuela populista o paramarxista, la declaración de la guerra fría? El ofrecimiento se dirigía tanto a la Unión Soviética como a los otros países del Este; y todavía hoy se preguntan los historiadores por qué, tras dudarlo cuarenta y ocho horas, Stalin decidió decir *no,* con estilo agresivo, después de haber enviado a París a su ministro de Relaciones Exteriores, acompañado por una importante delegación. La prensa de los países del Este manifestó durante algunos días sentimientos entremezclados, como si ignorase la voluntad del dueño del Kremlin y como si éste dudase entre dos líneas. Pero Stalin había rechazado esta última oportunidad de cooperar con los Occidentales. Los ministros checos, que, con los comunistas a la cabeza, se habían declarado unánimemente favorables a la proposición del secretario de Estado estadounidense, comprendieron entonces su condición real y cuáles eran los límites de su independencia.

¿Por qué Stalin, conforme a las previsiones de la mayoría de los expertos del Departamento de Estado estadounidense, no intentó entrar en el juego... aunque más no sea para entorpecerlo? Todavía hoy, me inclino por una interpretación clásica: el dominio soviético sobre Europa Oriental era aún demasiado reciente y demasiado frágil para que Stalin se atreviese a correr el riesgo de mantener abiertas las comunicaciones entre Occidente y los países que quería integrar, a toda costa, a otro universo.

Según el sistema marxista-leninista (que estructuraba el pensar estaliniano), los Estados Unidos buscaban ante todo en Europa colocación para sus exportaciones, por temor de presunta superproducción y consiguiente crisis [18]. Apoyando la

petición oficial de un préstamo de seis billones de dólares, el memorando soviético mencionaba las declaraciones de varios políticos estadounidenses *«concerning the desirability of receiving extensive large Soviet orders for post-war and transition period»* *. Prisionero de su ideología y su propaganda, Stalin creía denunciar así el camuflaje del imperialismo económico estadounidense. Es más: las ofertas del Plan Marshall confirmaban la voluntad estadounidense de hacer sentir su presencia en Europa, presencia que, vista desde Moscú, limitaba la expansión del «socialismo» estaliniano y, creando un polo de atracción, obligaba quizá al Kremlin a endurecer sus presiones. Apenas importa tener que decidirnos por la fórmula de que Stalin sospechara que había intenciones agresivas detrás del Plan Marshall, o por la disyuntiva de que, *objetivamente,* la reconstrucción de Europa Occidental pusiera en peligro a la zona soviética; quizá tal distinción no tenga sentido para un marxista-leninista que atribuye siempre a sus enemigos la intención de los resultados de su accionar.

Quizá el presidente estadounidense y su secretario de Estado temieron, más que desearon, la aceptación soviética. En ese entonces no creían en la posibilidad de un entendimiento con Moscú acerca de la administración común de Alemania; querían ponerle barreras al comunismo, librando a los pueblos, incluso el alemán, de las tentaciones de la desesperación. E, indiscutiblemente, los dólares servían de arma contra el comunismo, de instrumento de la política llamada «de contención». Puesto que ese instrumento se manifestó eficaz, los críticos no pueden ver en él un *error.* ¿Por qué aberración pretenden discernir en él una *falta?*

Para retorcer así la interpretación, basta con sustituir la libertad de la gente por la libertad de los intercambios económicos y asimilar a éstos con el capitalismo o el imperialismo. De repente, a los ojos de un Williams, por ejemplo, la ayuda a la recuperación económica de Europa se convierte en parte integrante de la diplomacia del dólar, de la puerta abierta y, por tanto, de la perversidad intrínseca de una acción exterior que tiende a la expansión del comercio. Aun en el marco de tal interpretación de la historia, me parece insensato condenar *moralmente* o *políticamente* la transferen-

* «Referentes a que era muy deseable recibir muchas e importantes órdenes de compra de los soviéticos para el período de postguerra y de transición.»

cia unilateral de billones de dólares de los Estados Unidos a los países europeos. Suponiendo que, en 1947, la Unión Soviética, por su pobreza, o por la agresividad que atribuía a los dirigentes de los Estados capitalistas, se viese obligada a replicar aislándose, de eso no resulta que Truman o Marshall hayan cometido error ni falta, provocando la respuesta apasionada del Kremlin: réplica que representa, en esta hipótesis, el precio que hay que pagar. A menos que se lamente que el estalinismo no haya podido extenderse hasta el Atlántico, los europeos se obstinan, en inmensa mayoría, en creer que tal precio no es excesivo.

Aún queda otro argumento: las ofertas estadounidenses se presentaban en la forma menos aceptable para los soviéticos, pues sugerían un estado de necesidades, establecido en común, y relaciones multilaterales entre el conjunto de Europa y los Estados Unidos... en lugar de relaciones bilaterales entre cada país y los Estados Unidos, fórmula preferida por el Kremlin. Finalmente, ¿no debía éste desconfiar del pensamiento oculto de los estadounidenses, en vista de la acogida que habían tenido las anteriores peticiones de préstamos?

Las negociaciones entre Estados Unidos y la Unión Soviética, referentes a un préstamo de reconstrucción (y que son demasiado complejas para poder detallarlas aquí), comenzaron durante las hostilidades. Eugene V. Rostow, que, de 1942 a 1944, como asistente de Dean Acheson (secretario adjunto de Estado para los asuntos económicos), era responsable de la Sección «Préstamos y Arriendos» del Departamento de Estado, nos ha provisto recientemente de informes [19] precisos sobre la primera fase de tales negociaciones. A fines de 1943, Mikoyan planteó la cuestión de un préstamo estadounidense de postguerra a A. Harriman, embajador estadounidense en Moscú. Ahora bien, *entonces,* éste se declaró favorable a la petición soviética y la transmitió a Washington. Rostow imaginó que se encuadraría este caso en la Sección 3 (C) de «Préstamos y Arriendos», como fundamento legal de un préstamo de reconstrucción destinado a la postguerra. De acuerdo con ello, los equipos necesarios para la reconstrucción, se pedirían durante las hostilidades y se enviarían después de la guerra. El proyecto de Rostow recibió la aprobación de los respectivos servicios y la del presidente, a lo cual siguieron largas tratativas sobre el texto del eventual acuerdo con la Unión Soviética, hasta el momento en que, a finales de 1944, un representante soviético fue a ver a

Acheson al Departamento de Estado y puso fin a esta primera tentativa de cooperación soviético-estadounidense de postguerra. Rostow piensa que, durante el año 44, los dirigentes del Kremlin cambiaron de actitud; y añade que el Plan Marshall testimonió la misma voluntad de cooperación, ofreciendo nuevas oportunidades.

Sin embargo, agreguemos que, entre tanto, había pasado mucha agua bajo los puentes del Vístula y del Spree, y que las peticiones soviéticas de préstamos, así como los problemas de la sección «Préstamos y Arriendos», habían dado lugar a muchos equívocos y fricciones. Los envíos, según ese sistema, a la Unión Soviética habían alcanzado 9,5 billones de dólares (29 % del total)[20]. El ejército soviético estaba soportando el mayor peso de la guerra, por lo que el Congreso estadounidense aprobaba con entusiasmo el envío de materiales a quienes combatían por la Libertad. Tras el abandono de las primeras conversaciones referentes a la utilización de lo ofrecido por «Préstamos y Arriendos», se planteó la petición formal de un préstamo a seis billones de dólares para la reconstrucción, con el interés del 2,25 %. La respuesta estadounidense se hizo esperar. Además, hubo que tramitar un nuevo protocolo en dicha Sección 3 (C) y las tratativas chocaron con el escollo, aparentemente absurdo, de la tasa de interés, pues los estadounidenses pretendían que fuera del 2,37 % y los soviéticos sólo querían pagar el 2 %, a la vez que insistían en el 2,25 % para el proyectado préstamo de seis billones de dólares. Finalmente, se firmó el cuarto protocolo en abril de 1945, pero sólo se refería al material de guerra; y la cuestión de la tasa de interés para el material industrial no se resolvió hasta el 15 de octubre de 1945, y fue con una tasa del 2,37 %. Tres cuartas partes del material que figuraba en los encargos soviéticos (alrededor de un billón de dólares) no fueron producidas. Y en cuanto al préstamo de los seis billones de dólares, jamás fue objeto de negociaciones serias.

La tensión soviético-estadounidense a propósito del gobierno polaco en los meses que siguieron a la Conferencia de Yalta, más el desacuerdo respecto de las reparaciones alemanas, no indujeron a los estadounidenses a la complacencia ni a los soviéticos a la insistencia. ¿Llegó el Plan Marshall demasiado tarde? Rostow no lo cree así, y yo, personalmente, me inclino a pensar que, para entonces, Stalin había elegido una diplomacia que excluía la cooperación, aun limitada, con Occidente. En un punto, que es esencial, le queda a

Rostow la última palabra: si el aceptar un préstamo estadounidense implicaba la dominación económica de Estados Unidos sobre la Unión Soviética, como lo sugieren ciertos revisionistas, ¿por qué reprocharles a los Estados Unidos no haber acordado ningún préstamo al país que tanto había sufrido por la victoria común?

4

Ya lo dije al comenzar este capítulo: que no puedo tomar en forma trágica, sino apenas en serio, la querella del revisionismo. Admitamos —lo que no es problema dentro de cierto sistema de interpretación— la simetría entre la sovietización del Este de Europa y la democratización de la otra parte (olvidando, para ello, los sentimientos de los pueblos y las formas de ejercicio de la autoridad. ¿Habrían *podido* los Occidentales mostrar aún más discreción al formular sus impotentes protestas? De hecho, se resignaron rápidamente, y me parece ridícula la idea de que Stalin se sintiera alguna vez ofendido por las palabras de Truman o de Churchill. Probablemente ya en Potsdam, tras firmarse los tratados con los satélites, Stalin había alcanzado su objetivo mínimo: el reconocimiento de los gobiernos que él había establecido en Europa Oriental.

Comenzó la guerra fría entre Yalta y Potsdam, o entre Potsdam y la Declaración Truman (marzo de 1947), o la Conferencia de París (junio de 1947). Esa cuestión no tiene sentido. Al día siguiente de Yalta, las autoridades soviéticas se conducían, en las partes europeas ocupadas por sus ejércitos, sin preocuparse de las reacciones de los anglo-americanos. En particular, tomaron ya las primeras medidas para sovietizar a la Alemania Oriental, lo que hacía inevitable la división del antiguo Reich y, a la vez, la de toda Europa. ¿Es que los Occidentales habrían podido, usando otra diplomacia, influir sobre Stalin hasta el punto de conseguir de él concesiones con las que mantener cierta cooperación entre los ex aliados? Nadie puede responder categóricamente a tal interrogante. Nadie puede afirmar que Stalin tuviera claro, por anticipado, un plan detallado que fijara los límites de la zona que él sometería a su ley. Es probable que algunos hombres del Kremlin, y aun el propio Stalin, imaginaran un acuerdo sobre Alemania a condición de obtener, por tal artilugio, un control parcial sobre el conjunto de la economía alemana, con

la esperanza de alcanzar su control total. De la gran ilusión de febrero de 1945 a la ruptura de julio de 1947, la historia se fue desarrollando según el estilo de todas las rivalidades entre potencias: por acciones y reacciones, desafíos y réplicas.

Lo que todavía hoy me parece probable es que Stalin, en 1944-45, para asegurarse lo que unos llaman «talud de seguridad» y otros *imperio,* decidió instalar en el poder, en todos los países de Europa Oriental, a regímenes calcados del propio y a gobernantes que dependieran de él. ¿Es que habría podido contentarse con «gobiernos amistosos», en los que predominaran los comunistas, sin aspirar a su copamiento total? ¿Qué significa la *posibilidad* de otra política? Por supuesto, no había ninguna fuerza superior que le *obligase* a Stalin a recurrir a procedimientos despiadados que indignaban y aterraban a los europeos occidentales. El primer gobierno de Checoslovaquia, o de Hungría, el uno presidido por un comunista y el otro puesto por las elecciones que habían dado la mayoría al partido de los pequeños campesinos, no habrían faltado a sus obligaciones de amistad para con Moscú, al menos en sus actos, si no en su corazón. Pero todavía hoy no puedo comprender cómo se habría contentado Stalin con esas situaciones a medias.

¿Por qué habría de reservar para los pueblos vecinos una condición mejor que la que imponía al pueblo ruso, triunfante en su guerra patriótica? Tal triunfo les había costado muy caro: el debilitamiento económico, la miseria de las masas, el despotismo más despiadado... tal era la realidad de la Unión Soviética en 1945-46. ¿Es que el Kremlin podía contar, para mantener su dominio, con algo que no fuese la propia fuerza? ¿No debía Stalin aplicar el monopolio del poder, principio supremo y obsesivo de las prácticas soviéticas, al conjunto de la zona que tenía como suya? Y ese monopolio del poder implicaba la eliminación de los hombres y de los partidos cuya lealtad se inclinara hacia los valores y regímenes de Occidente. La «media tinta» —como el gobierno checo de 1945-48— se reveló en 1948 fundamentalmente inestable, pues nuevas elecciones libres habrían debilitado al partido comunista. ¿Es que Moscú podía sufrir tal humillación sin perder su fisonomía y traicionarse a sí mismo? En otros términos, el estalinismo creaba sentimientos hostiles contra Rusia aun allí donde éstos no tenían raíces anteriores. Suponiendo que un historiador inglés[21] tenga razón al

pensar que Stalin intentaba conjugar su talud de seguridad con buenas relaciones con Occidente, los pueblos mismos hacían difícilmente compatibles esos dos objetivos; y a nadie sorprenderá que prefiriera el talud de seguridad a la cooperación con Occidente.

Tampoco se sabe que Stalin haya dudado. Desde 1945, no faltaron signos del retorno a la línea dura, a la hostilidad abierta contra el capitalismo como tal, el fascismo y la democracia liberal, meras modalidades del mismo monstruo. Jacques Duclos escribió un artículo inspirado en esta ideología en *Cahiers du communisme,* a la vez que Molotov, en su discurso de la sesión de apertura de las Naciones Unidas, acusaba a los Occidentales de complicidad con Hitler. El programa del crecimiento económico, en especial el de la ampliación de la industria pesada, fijado y publicado por Stalin al día siguiente de terminarse la guerra, se justificaba por la misma representación de una lucha renovada contra el mundo capitalista tras el paréntesis de la cooperación bélica.

Achacando a los Estados Unidos la responsabilidad *causal* de la guerra fría o, dicho de otro modo, acusándoles de haber tomado, por sí solos o los primeros, las decisiones que la hacían o probable o inevitable, los revisionistas caen una vez más en el pecado nacional: el mito de la omnipotencia estadounidense. Postular que Roosevelt o Truman habrían logrado, mediante una diplomacia diferente, convencer a Stalin para que adoptase otra actitud, o explicar tal actitud por las palabras o los hechos de los presidentes estadounidenses, y no por los intereses de la Unión Soviética y el modo de pensar de los comunistas, es otorgar a Estados Unidos un poder bastante desmesurado. Y cuando los revisionistas quieren demostrar, no el error, sino la falta, acuden al recurso de trastocar los papeles que la versión corriente de la guerra fría atribuye a los dos protagonistas.

Trueque de papeles que no tiene otro sentido que el ideológico. Si un marxista-leninista propone por anticipado una equivalencia entre el poder del partido comunista y la «libertad», y entre el régimen capitalista y el mal, la acción estadounidense resulta culpable de haber detenido o limitado la extensión de la «libertad» y asegurado la supervivencia del capitalismo (y, por tanto, del mal) en una parte del viejo continente. Tal juego de palabras no le interesa a nadie, y mucho menos a los auténticos marxistas-leninistas, que habrían admitido entonces, que lo admiten ahora en todo caso,

que imponían su régimen en Europa Oriental a pesar de la voluntad de sus pueblos, y legitimaban sus acciones por cierta filosofía de la historia.

Entre 1945 y 1947, los diplomáticos estadounidenses fundaban su actuación en un doble principio de legitimidad: hacer elecciones libres, símbolo y expresión de la voluntad de los pueblos y volver a tomar su papel tradicional de potencia insular, espontáneamente opuesto a la monarquía universal (según el vocabulario de Montesquieu) o a la dominación incondicional de *un solo Estado* sobre el continente europeo. Impedir que la Unión Soviética llenara el vacío dejado por la desaparición del Reich, más el agotamiento de las viejas naciones, teóricamente victoriosas; ese objetivo era evidente, en 1946-47, para cualquiera que pensara en las relaciones interestatales según las categorías tradicionales, si no eternas. La crítica de la actuación estadounidense en Europa, so pretexto de que deriva de la ideología de la «puerta abierta», parece, en tales circunstancias, irrisoria y casi absurda. Es claro que la Europa no-soviética permanece abierta a los capitales y a los intercambios, incluso los europeos que hoy disienten del sistema monetario y comercial centrado en torno de los Estados Unidos, quieren que Europa siga estando «abierta»... a menos que sean marxistas-leninistas. La inversión de los papeles —los Estados Unidos son agresivos en razón de su sistema social— muestra el mismo simplismo y la misma arrogancia que la versión estadounidense de los extremistas de la guerra fría, o la versión estaliniana de erigirse en juez supremo del bien y del mal histórico. El estalinismo presentaba por entonces bastantes caracteres monstruosos... para excusar ciertos excesos de la propaganda occidental. Por horrible que sea la guerra de Vietnam, no excusa el retorno a una visión maniquea en la que se sustituye a un demonio por otro.

Cuando los revisionistas denuncian a los Estados Unidos como tales, o les reprochan lo que hicieron o dejaron de hacer para exasperar a Stalin y poner fin a la cooperación entre el Este y el Oeste, olvidan el papel que ejercieron los propios europeos. Primero Churchill y después Bevin, más los representantes de los otros Estados, suplicaron a los diplomáticos estadounidenses que intervinieran antes de que fuera demasiado tarde, y éstos prolongaron las tentativas de acuerdo con los soviéticos durante más tiempo que el deseado por los británicos. Fue la práctica de los soviéticos —en los terri-

torios que ocupaban, y en Alemania sobre todo— lo que llevó poco a poco a los responsables de Washington a ponerse del lado de los británicos, renunciando a la ficción de un arbitraje en la rivalidad política entablada entre el comunismo y el Imperio Británico, entre las dos voluntades de poder. Análogamente, el Pacto del Atlántico Norte se firmó tanto porque así lo pidieron los europeos, como por la sugestión de los estadounidenses de oue volviera a Europa, con el grado de comandante de las fuerzas armadas de la Organización del Tratado (OTAN) el que había dirigido la cruzada contra el Tercer Reich. Y si, veinte años después, persiste en Europa un «protectorado» militar estadounidense, es porque los europeos mismos lo han llamado con sus votos.

La guerra fría, si convenimos en dar tal denominación a la ruptura de la alianza entre los aliados, al desencadenamiento de propagandas comunistas y anticomunistas, a incidentes múltiples, tales como el bloqueo de Berlín, el reparto de Europa en dos zonas de régimen radicalmente distinto y dispuestas no a la guerra a muerte, sino a un duelo homérico, la guerra fría así entendida me parece imputable a una dialéctica histórica, probablemente más fuerte que la propia voluntad de los diplomáticos.

Admitamos que Stalin no tomara desde tan temprano, desde 1944, la decisión de volver a la ideología de los dos campos —el de paz y del socialismo, por un lado, y el del imperialismo y la guerra por el otro— y a la «línea dura» practicada dentro y fuera. Admitamos que contara con la ayuda norteamericana para la reconstrucción, o esperar que se mantuviera la cooperación con los Occidentales hasta finales del año 1946 o hasta el ofrecimiento del Plan Marshall. Pero el hecho es que, dentro de la zona que él ocupaba, no tuvo en cuenta las reacciones, inevitables y legítimas de los occidentales ante la liquidación de sus amigos. Ciertamente, los historiadores alegarán, como contrapartida, que Stalin no protestó contra la acción de los británicos en Grecia, y que los partidos comunistas, en Francia y en Italia, no faltaron a las reglas de moderación exigidas por la doctrina de las zonas de influencia. Tal doctrina, por otra parte, terminó convirtiéndose en la ley implícita de los partidos, largo tiempo cubierta por el ruido verbal de la guerra fría.

Los dirigentes occidentales, aunque lo hubieran querido, no habrían podido resignarse indiferentemente a ese reparto

por tres razones: por el comportamiento de los soviéticos en su zona de ocupación, por la cuestión de Alemania y por la incertidumbre acerca de la voluntad soviética de autolimitación. Al día siguiente de una guerra llevada adelante en nombre de la liberación de los pueblos, los angloamericanos no podían aceptar de buen grado la sovietización y, mucho menos, el estilo de ésta en Europa Oriental. Aunque no pudiesen impedirlo, la protesta formaba parte de la batalla de las ideas y de la propaganda. Análogamente, la propaganda soviética se destacó contra el Plan Marshall y la reconstrucción económica de Europa Occidental, como si Stalin no se considerase obligado por el acuerdo secreto de 1944.

Dos notas finales: ¿hay que decir, en último análisis, que los acontecimientos no habrían podido desarrollarse de otro modo que como ocurrieron? En lo fundamental, si se trata de la ruptura de la alianza y del reparto de Europa, tengo como probable a la respuesta afirmativa (aunque jamás pueda demostrar rigurosamente tal proposición). De ello no resulta que la suerte de todos los Estados del Este europeo haya sido escrita por anticipado. Si Finlandia hubiese cedido al desaliento o al pánico, ¡cuántos historiadores abogarían por la tesis de la fatalidad! También Tito demostró que el propio Stalin dudaba en recurrir a las armas, y que no triunfaba tan fácilmente sobre aquellos que no tenían miedo. Aún hoy no me parece evidente que la suerte de Checoslovaquia estuviese decidida por anticipado, ni en el 48, ni en el 38, ni en el 68.

La última nota se refiere a la noción misma de la guerra fría. En Europa, los dos bandos respetaron espontáneamente las reglas de la prudencia. Truman prefirió la hazaña técnica de reabastecer por aire a dos millones de berlineses, en vez de enviar un convoy militar que habría forzado un bloqueo jamás proclamado oficialmente y que los soviéticos justificaban por la necesidad de reparaciones. Injurias homéricas, acciones de los partidos comunistas para paralizar la vida económica en Europa Occidental, campaña de Estocolmo contra las bombas atómicas; que Stalin haya tenido miedo de una «agresión» estadounidense (no lo creo), o que haya querido disimular su debilidad real mediante una agresividad aparente, el hecho subsiste: el período de guerra fría intensa, abierto en la primavera de 1947, coincide con el reparto de Europa, y no con la discusión de tal reparto. Fue el accidente coreano lo que dio a la guerra fría dimensiones militares y

extensión planetaria. Simplificando: podría decirse que la guerra fría sirvió para despojar a los estadounidenses de sus sueños universalistas y volverlos a la realidad de las zonas de influencia.

Sin retomar la crítica trivial de la estrategia de Roosevelt, adhiriéndose a la tesis fundamental de sus defensores —no habría sido posible resistir al comunismo si los dirigentes estadounidenses no hubieran intentado antes, por todos los medios, reincorporar a la Unión Soviética a la comunidad de naciones—, resulta más fácil comprender la diplomacia de Roosevelt respecto de Stalin durante los años de la guerra que admirarla. Nada obliga al presidente a formular la exigencia de la capitulación incondicional, que simboliza una manera de pensar típica de la tradición estadounidense: primero derrotar a las fuerzas armadas del enemigo y, después, arreglar los problemas políticos... como si tales problemas no hubieran de plantearse en términos diferentes según la manera en que el enemigo hubiera sido vencido.

Durante la guerra, todo fue discutido entre los Tres Grandes como si Stalin poseyese las mejores cartas, mientras que, de hecho, los Estados Unidos, por estar lejos del campo de batalla y tener una industria que funcionaba a pleno (por primera vez después de la gran depresión), iban adquiriendo, a medida que duraban las hostilidades, una superioridad aplastante sobre Gran Bretaña, que entonces dependía totalmente de la ayuda estadounidense, y hasta sobre la Unión Soviética, que estaba aportando a la causa (llamada común) los mayores sacrificios. Es cierto que Churchill y Roosevelt temían quizá una paz separada germano-soviética, y que experimentaban sentimientos de inferioridad por las acciones decisivas de la Unión Soviética en el campo de batalla; pero también Stalin, por el pacto de 1939, había querido desviar la agresión nazi hacia el Oeste... si bien la rápida derrota de Francia había trastornado la situación. ¿Por qué habían de sentirse culpables los anglo-americanos de lo que era el resultado del error de cálculo cometido por Stalin mismo al firmar con Hitler el pacto de 1939?

De los Tres Grandes, fue Stalin quien tuvo más ventajas, porque sabía lo que quería y cómo obtenerlo: cambiar concesiones en la Carta de las Naciones Unidas, contra especies contantes y sonantes, territorios y Estados satélites. Roosevelt, paralítico y casi agonizante, se impuso el largo viaje de Crimea y aun teniendo tras de sí recursos ilimitados, parecía

más preocupado de aplacar al déspota que de sostener a Churchill. ¿Hay que sospechar que, tras tales mezclas de pragmatismo e idealismo, se escondía una voluntad de poderío? Cierto, pero la convicción de que le correspondería a Estados Unidos asegurar la paz tampoco justifica la conducta diplomático-estratégica de los años 1943 a 1945... a menos que se le atribuya al presidente estadounidense la aceptación anticipada del condominio ruso-americano, fundado en la delimitación de las zonas de influencia. Es posible que Roosevelt haya soñado más o menos en ese condominio, en el que a Estados Unidos le correspondería el papel principal, pero me resisto a creer que habría tolerado el estilo con que Stalin incorporó a Europa Oriental a su zona de influencia. Durante el período siguiente, la diplomacia estadounidense se fue resignando o resolviendo progresivamente a la resistencia —es decir: a la hostilidad— frente a la Unión Soviética; pero, casi con una sola excepción, jamás consiguió apartar a Stalin de sus empresas, y lo más que hizo fue ponerle barreras. B. Ulam[22] explica la retirada soviética de Irán y la liquidación de la República Soviética de Azerbaiyán por el discurso de Churchill en Fulton; entonces, la solidaridad anglo-americana, claramente afirmada, le impresionó a Stalin. Es posible, además, que los datos no constituyan prueba suficiente. Stalin, frente a Hitler, tuvo miedo, y su conducta traicionó sus temores. En cambio, frente a Roosevelt o a Truman jamás tuvo miedo, y no porque desconociera el poder estadounidense, sino por el desprecio que le inspiraba lo que le parecía ser una mezcla de hipocresía, debilidad y ceguera. Es cierto que la Unión Soviética había desmovilizado más de lo asegurado por los comentaristas de entonces, pero también los Estados Unidos habían retirado a sus muchachos de la otra costa del Atlántico, y que al Estado más poderoso del mundo le costó trabajo vencer, en 1950, a un satélite de la Unión Soviética. ¿Es que habría sido eficaz la presión diplomática sin medios militares inmediatamente disponibles? Me cuesta creerlo.

A partir de 1947, la diplomacia estadounidense se impuso un objetivo defensivo y preciso. A su vez, los responsables de entonces ya saben lo que quieren y alcanzan sus fines. Roosevelt no pensaba en el mundo intelectual con los mismos conceptos que Stalin. Este modelaba al mundo conforme a su propio sistema de pensar; Truman aceptaba que el mundo fuera tal como lo veía o lo quería Stalin. Es una conversión

que señala *the finest hour* de la diplomacia estadounidense en Europa... conversión demasiado radical, ya que conduce, pocos años después, a esa misma diplomacia a pensar el mundo interestatal menos en su complejidad que según el esquematismo de la propaganda estaliniana. Hace veinte años, la crítica le reprochaba a Roosevelt haber ignorado la naturaleza del régimen soviético, y hoy la crítica le reprocha a su sucesor el haber extendido al planeta la contención que resultó necesaria en Europa.

2. De una cruzada a la otra

El 11 de marzo de 1947, Truman se dirigió al Congreso estadounidense y proclamó, a la faz del mundo, la doctrina que desde entonces lleva su nombre: «Creo que los Estados Unidos deben apoyar a los pueblos libres que resisten a las tentativas de servidumbre que pretenden imponerle minorías armadas o a presiones ejercidas desde fuera. Creo que debemos ayudar a los pueblos libres a forjar sus destinos con sus propias manos. Y creo que nuestra ayuda debe consistir esencialmente en darles el sostén económico y financiero indispensable para su estabilidad económica y para tener una vida política coherente». Este mensaje ante el Congreso sirvió de introducción a la petición de crédito por 250 millones de dólares para Grecia y 150 millones para Turquía.

Si bien Stalin, en 1944-45, no había protestado contra la intervención de la armada británica en Grecia, en 1947 Bulgaria, Yugoslavia y Albania, países socializados y aliados de la Unión Soviética, sostenían y abastecían a los guerrilleros dirigidos por un Estado Mayor comunista en lucha armada contra el gobierno regio. Por entonces, Stalin ya no se creía obligado a respetar los acuerdos de octubre de 1944... a menos que, a sus ojos, tales acuerdos no obligasen a los partidos comunistas a la pasividad o al reformismo. Dichos acuerdos le prohibían intervenir militarmente en los países donde los

gobiernos trataran a los comunistas análogamente a como él trataba a los liberales. Además, es probable que tampoco ejerciera sobre los comunistas griegos —y, menos sobre los yugoslavos, como lo había demostrado la secesión de Tito en 1948— la autoridad incondicional que le atribuían por entonces en Occidente, tanto los hombres de Estado como los comentaristas.

G. F. Kennen, que pasa por iniciador de la doctrina de la contención (del comunismo), lamentó no la razonable declaración de relevar a Gran Bretaña y ayudar a Grecia y a Turquía, sino el estilo y la retórica de la declaración. La liquidación de la República Socialista de Azerbaiyán se había hecho con más discreción. Sin embargo, me parece discutible acordarle a la declaración de marzo de 1947 alcances mayores. Turquía y Grecia pertenecían a Europa, y los Estados Unidos estaban representando el papel de la potencia insular, ocupando el lugar de Gran Bretaña, agotada por su victoria. Allí, los Estados Unidos estaban respondiendo a la llamada de los europeos, y se limitaban a sustituir al Reino Unido, a petición de éste.

¿Era el gran cambio? En Europa ya actuaba el Plan Marshall y el mundo asistía a la campaña de Corea, cuyas consecuencias escapan a menudo a los historiadores de la nueva generación. Antes de la campaña de Corea, el presupuesto de Estados Unidos para la defensa oscilaba en los 15 billones de dólares. Las divisiones estadounidenses, tanto en Japón como en Alemania, se parecían más a tropas de ocupación que a unidades de combate. Pero cuando el ejército de Corea del Norte cruzó el paralelo 38, esa violación del territorio de Corea del Sur desató una serie de consecuencias, en Asia y en Europa, que se han prolongado hasta hoy y que dan al período 1950-72 algunas de sus características principales. A partir de 1950, la guerra fría toma dimensiones militares y extensión planetaria, con lo que los Estados Unidos se acostumbran, por primera vez en su historia, a mantener en tiempo de paz un enorme aparato militar. Y Corea del Norte, sostenida por los Dos Grandes del comunismo, impone a los Estados Unidos una guerra limitada y una paz sin victoria. Es en Asia, mucho más que en Europa, donde la República estadounidense tiene que apechugar con su carga imperial, de la que quiere librarse tanto por lo ocurrido en la guerra de Vietnam como por la animadversión de la opinión pública.

1

Aunque, en lo esencial, son conocidos los acontecimientos de junio de 1950, algunos de sus puntos continúan oscuros [1], y sólo los archivos del Kremlin podrían aclararlos. La diplomacia estadounidense tiene una responsabilidad parcial [2] en la agresión norcoreana, pues el discurso de Dean Acheson, que ponía a Corea del Sur fuera de la línea de defensa estadounidense, creaba el riesgo de transmitir al Kremlin un mensaje erróneo o que se prestaba, al menos, a falsas interpretaciones. La retirada de las tropas estadounidenses, sin garantía de equilibrio entre los ejércitos de las dos Coreas, creaba un vacío, y Corea del Norte no podía resistir la tentación de llenarlo. Una vez admitida esta responsabilidad *política*, la decisión del presidente hace frente con éxito a la prueba del revisionismo: sin la intervención estadounidense, Corea se habría unificado bajo un régimen comunista, y la República que las Naciones Unidas reconocían y cuyas elecciones habían controlado, habría desaparecido, víctima de una agresión, en el sentido más crudo de esta palabra. (Corea del Norte no permitió que entraran en su territorio los representantes de las Naciones Unidas.) Tan espectacular derrota habría desvalorizado la garantía estadounidense y agravado el clima de temor. Comparados las ventajas y los inconvenientes de la intervención y de la abstención, la balanza continúa inclinándose en favor de la intervención.

En cambio, los dirigentes estadounidenses cometieron errores en la conducción de la campaña y quizá en la interpretación de los hechos, como las intenciones de su rival. A comienzos de enero de 1950, pensaban reconocer al gobierno de China Popular. El Departamento de Estado había publicado un «libro blanco» que comentaba con severidad las debilidades del gobierno de Chang Kai-Shek y anunciaba el abandono del partido vencido en la guerra civil. Al batirse por Corea, tras haberse negado a batirse por China, seguramente, los Estados Unidos sorprendieron a los hombres del Kremlin. Probablemente, sorprendieron también a Mao Tse-tung, al replicar al avance de las armas norcoreanas con la interposición de la Séptima Flota entre el continente y Formosa. Y simultáneamente, Truman y sus consejeros decidieron enviar una misión a Indochina, para estimar las necesidades

del cuerpo expedicionario francés y aumentar la ayuda que ya se les estaba dando. Esta diplomacia, elaborada en cuarenta y ocho horas, entre el 25 y el 27 de junio de 1950, se fundaba, aparentemente, en la hipótesis de que existía una empresa única, mandada por Moscú y en la que participaba el régimen de Pekín. Y era cierto, o casi cierto, el hecho de que los diversos partidos comunistas habían recibido por entonces idénticas directivas de Moscú, y que las habían seguido. Nunca como durante los últimos años del estalinismo pareció tan real la representación de una conspiración mundial, cuyos hilos, manejados desde Moscú, se ramificaban a través del mundo entero. Sin embargo, ni aun en 1950 esa sospecha coincide totalmente con los hechos, pues las negociaciones de Mao Tse-tung se prolongaron en Moscú durante varias semanas, y Ho Chi-Minh, aunque fiel a Moscú, actuaba también, y quizá principalmente, como patriota vietnamita... por lo que no habría rehusado, en 1946, algún acuerdo transitorio con Francia.

Creyeran o no los dirigentes de Washington, en esa ofensiva general del comunismo en Asia, como secuela de la agresión norcoreana, actuaban como si así fuera, e inauguraron una política que los llevó a poner en cuarentena, por una parte, a China Popular y, por otra, a prolongar la primera guerra de Vietnam y desatar la segunda. Tras las decisiones de junio de 1950, las peripecias de las operaciones habidas en el otoño siguiente constituyen un eslabón indispensable para comprender la diplomacia estadounidense durante los veinticinco años siguientes.

Se cree hoy improbable que Mao incitara el comienzo de la campaña coreana. Casi todas las tropas chinas se encontraban concentradas frente a Formosa; el ejército coreano había sido reorganizado por consejeros soviéticos, y comprendía contingentes y cuadros que habían combatido bajo las banderas de la hoz y el martillo. Es probable que Stalin y Mao hayan previsto, en Moscú, la iniciativa de Pyong Yang, pues la actitud de China, hasta el avance de las tropas estadounidenses hacia el río Yalú, testimonia por lo menos prudencia. Stalin había ordenado —o quizá sólo autorizado— la empresa norcoreana (ya que en ambos lados de la línea divisoria existían movimientos en pro de la unidad). Además, ésta parecía contener pocos peligros, y prometer, en caso de buen éxito, rendimientos considerables... con lo que el golpe para el prestigio estadounidense hubiera sido grave.

Los historiadores discuten todavía acerca de los cálculos de Stalin, y acerca de los motivos por los que el representante soviético se había retirado de las Naciones Unidas... oficialmente para protestar contra el mantenimiento del representante de Chang Kai-Shek. ¿Es que los soviéticos querían impedir ya lo que pretendían desear? ¿Es que esperaban volver, tras la victoria norcoreana, para salvar las apariencias de los Estados Unidos y de la Organización internacional? En esto, la crítica se maneja, todavía hoy, con hipótesis. Sea como fuere, los dirigentes estadounidenses le pidieron a Moscú que interviniera en Pyong Yang, gestión que, al parecer, tranquilizó a los hombres del Kremlin y les permitió dejar que la campaña se desarrollara con tranquilidad. Tras el desembarco de Imchon y la destrucción del ejército norcoreano, los dirigentes estadounidenses tomaron, no sin dudar, la decisión de cruzar el paralelo 38 e intentar, a su vez, unificar Corea por las armas. No tomaron en serio la advertencia que Mao les había trasmitido por intermedio de Pannikar, embajador de la India; y a su vez, el general McArthur se negó a escuchar la advertencia dada por una primera intervención, limitada, de «voluntarios» chinos a comienzos del mes de octubre. Cuando él lanzó, a finales de noviembre, la gran ofensiva para terminar la guerra —*end the war offensive*—, los «voluntarios» contraatacaron en masa, destrozaron a las divisiones surcoreanas que defendían el centro del dispositivo ofensivo y el Octavo Ejército tuvo que retirarse precipitadamente.

Los responsables en Washington perdieron, pues, varias oportunidades de lograr éxito. Quizá hubieran podido llevar a Stalin a dar a los norcoreanos la orden de retirada. Estableciéndose en la parte estrecha de la península, al Norte de Pyong Yang, evitaban la intervención china y daban a Corea del Sur una ventaja decisiva en el forcejeo, a la vez que infligían al campo comunista una derrota de resonancia. Otra oportunidad de éxito se ofreció de nuevo en la primavera de 1951, cuando los soviéticos sugirieron conversaciones de armisticio, con tal que los estadounidenses suspendieran su ofensiva.

Estos errores en la conducción de la guerra (¿quién no los comete?) nos interesan en la medida en que aclaran ciertos rasgos, característicos menos de la diplomacia estadounidense que del sistema político del que ella depende. El general McArthur, sin violar formalmente las órdenes del pre-

sidente y de sus consejeros civiles y militares, llevaba adelante su propia política, y, mediante declaraciones a la prensa o a ciertos miembros del Congreso, llegaba a presionar a su jefe, el presidente. Le aseguró a éste que China Popular no intervendría, y reaccionó con excesos verbales ante la intervención de los «voluntarios» chinos. En Washington, ni el secretario de Estado ni el comité de jefes de Estado Mayor se atrevieron a prohibir categóricamente la última ofensiva, ni a imponer todas las precauciones (como no dejar que las tropas estadounidenses avanzaran hasta el Yalú) que juzgaban oportunas.

Tras esto, sólo falta decir que, en ningún momento, ni Truman ni sus consejeros pensaron en emplear allí armas nucleares... a pesar de las leyendas según las cuales fue Attlee quien les disuadió de ello, y que todos aceptaron la paz sin victoria, dentro del marco de una guerra limitada. Sin los errores de juicio del general McArthur, los estadounidenses, según todas las probabilidades, habrían conseguido una victoria limitada a finales de mayo de 1950. En este aspecto, la guerra de Corea marca la ruptura de la tradición estadounidense de victoria total y de discriminación radical entre la guerra y la paz. También en 1950, los Estados Unidos se resignaron a la práctica europea de poseer permanentemente un gran ejército, y no sólo la flota y la aviación. Durante la campaña de Corea descubrieron de hecho, entre remordimientos y lamentaciones, que su antigua fórmula —primero destruir a las fuerzas armadas del enemigo, consiguiendo, en consecuencia, una total victoria militar, y después preocuparse de la reglamentación política— no respondía ni a la lógica de las relaciones entre dirección política y el instrumento militar, ni a las exigencias de una diplomacia recargada de responsabilidades mundiales. Pero es también este «accidente coreano» el que amplía el teatro de la rivalidad entre los Dos Grandes, precipitando la formación de los dos bloques militares en Europa y manteniendo en cuarentena a China Popular.

2

El accidente coreano —y lo llamamos *accidente* porque, al parecer, la decisión, tomada o tolerada, en Moscú de que los norcoreanos cruzaran la línea divisoria, no entraba en ningún

plan de conjunto— provocó el rearme tanto en Estados Unidos como en Europa.

Por entonces, fue muy ardua la discusión entre partidarios y adversarios del rearme europeo y, sobre todo, alemán, si bien era general el acuerdo de que se necesitaba cierto rearme estadounidense. Retrospectivamente, me parece que ahora las partes reconocerían que el rearme no ha producido las consecuencias trágicas que temían sus adversarios, ni los efectos benéficos que aseguraban algunos de sus más ardientes partidarios.

De 1945 a 1947, los Estados Unidos desmovilizaron a su ejército casi tan rápidamente como lo habían movilizado. Sea cual fuere la interpretación dada a la «agresión» coreana, los Estados Unidos aprendían las primeras lecciones, indispensables para ejercer su nueva función: la diplomacia exige, aun en épocas de paz, no sólo recursos potenciales, sino también tropas inmediatamente disponibles. La presión, la amenaza implícita, que no significa la falta de comunicación entre los Estados rivales, resulta ineficaz e irrisoria, si el pasar a los hechos exige la movilización, es decir, una declaración de guerra con todas las formalidades.

¿Le han dado los peritos en «Kremlinología» al accidente coreano interpretación dramática? ¿Lo han visto como el pase de una fase de la guerra fría *short of war* (todo menos la guerra auténtica) a otra fase: *war not excluded?* A mi entender, no. Los consejeros del presidente —los especialistas en sovietismo, en este caso— continuaron pensando que Stalin temía la guerra tanto como Estados Unidos. Aun así, recomendaban el rearme por dos razones: porque subsistía la incertidumbre acerca de los acontecimientos, y de las intenciones, y porque había que acostumbrar a Estados Unidos a su papel de gran potencia mundial. Ni las bombas atómicas, inservibles en los conflictos marginales, ni los cientos de millones de toneladas de acero, susceptibles de ser transformadas en obuses y tanques, le daban a la diplomacia estadounidense los instrumentos, a la vez tradicionales y actuales, peculiares del Estado preponderante.

¿Qué queda hoy en pie de las objeciones suscitadas entonces? Stalin —decían algunos— atacará antes de que Estados Unidos reúna sus fuerzas. Argumento no sólo refutado por el curso de la historia, sino infundado. Los dirigentes estadounidenses, al día siguiente del 25 de junio, se dirigieron al Kremlin, no para imputarle la iniciativa de tal «agresión»,

sino para pedirle que interpusiera sus buenos oficios. Aceptaron, por lo tanto, desde el principio, la ficción de la neutralidad y la posición arbitral de la Unión Soviética. Y de nuevo, nada indica que, durante estos años, Stalin haya tenido miedo, como lo tuvo frente a Hitler. Ocultaba a los ojos extranjeros la pobreza de su país; impulsaba, con despiadado rigor, la reconstrucción económica; explotaba, en Europa y Asia, toda ocasión propicia, y penetraba, imponiéndose, allí donde no encontraba resistencia. Por todo ello, me parece que la diplomacia estadounidense, salvo en raras circunstancias, no llegó a inspirar temor, ni siquiera respeto, a Stalin.

Si el rearme tuvo implicancias peligrosas, eso fue en lo interior más bien que en lo exterior. El clásico análisis de Tocqueville [3], sobre la alternancia democrática de indiferencia respecto de las cosas militares y de furor marcial, ha dejado de ser válido. «Ya mostré cómo, entre las naciones democráticas, en tiempo de paz, la carrera militar era poco honrada y mal seguida. Tal desfavor público es una carga muy pesada que pesa sobre el espíritu del ejército... Cuando la guerra, al prolongarse, ha arrancado, por fin, a todos los ciudadanos de sus trabajos de paz y ha hecho que fracasen sus empresas particulares, sucede que el mismo apasionamiento que les hacía atribuir tanto valor a la paz, se aplica ahora en pro de las armas. La guerra, tras haber destruido todas las industrias, se convierte en la única y grandiosa industria, y sólo hacia ella se dirigen entonces de todas partes los ardientes y ambiciosos deseos que la igualdad ha hecho nacer.» La guerra fría creó, en cierta medida, dentro de Estados Unidos, el equivalente moderno de lo que Tocqueville juzgaba inevitable en tiempo de guerra: la concentración de la pasión popular sobre las cosas militares. Es más: ahora las fabricaciones bélicas, más que la propia guerra, constituyen la gran industria. En Estados Unidos la permanencia de un vasto aparato militar, disponible en todo momento, ha producido lo que el presidente Eisenhower llamó «el complejo militar-industrial».

¿Se imponía realmente el rearme de los países europeos y, en particular, el de la República Federal Alemana? De nuevo diremos que, si tal rearme tuvo por causa, o por justificación, prevenirse contra el alud soviético hacia el Atlántico, el tiempo nos ha demostrado que los responsables se han equivocado acerca de los proyectos soviéticos y que sus precau-

ciones se han revelado inútiles. Algunos responderán que las precauciones parecen hoy inútiles precisamente porque fueron tomadas. No me ocuparé más de esta respuesta, aunque comprendo que no puede descartarse totalmente, pues ¿qué habría pasado si Stalin hubiese vivido algunos años más? Personalmente, creo que la reconstrucción económica y moral de Europa tenía como condición un clima de seguridad y confianza, y que tal clima, a su vez, exigía la garantía de Estados Unidos y la presencia física de las fuerzas estadounidenses. ¿Cómo asegurar esta presencia sino mediante una organización del tipo de la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte)? ¿Cómo no imponer a los Estados europeos una contribución a la defensa común? ¿Por qué darle a la República Federal Alemana el privilegio económico de librarse de las cargas de la defensa común?

Quienes entonces se opusieron a esta diplomacia reconocerán que no ha acarreado ninguna de las catástrofes temidas. Las otras dos diplomacias posibles, que no han sido puestas a prueba, no me parecen haber adquirido, con el tiempo, auténtica validez: Europa Occidental no habría podido declararse neutral, no alineada, sino manifestando una voluntad y una coherencia que le faltaban en 1950 y que, veinte años después, todavía no tiene. Una Europa Occidental, desprovista de medios de defensa —nucleares o clásicos—, pero confiada en la resistencia de sus pueblos en caso de invasión, según lo sugería C. F. Kennan, no existía en 1950. Todavía ahora, más de veinticinco años después de la llegada del general Eisenhower como primer comandante de la OTAN, la diplomacia *europea* de la administración Truman de 1947 a 1952 sigue pareciéndome justa, o sea: la más apropiada para reducir al mínimo los riesgos bélicos, favorecer el resurgimiento de Europa Occidental en un clima de seguridad y preparar tanto la reconciliación de los que fueron enemigos ayer, como su cooperación, todo lo cual los llevará a la unidad.

Se impone una segunda observación más allá de toda polémica. Quienes han vivido los años de la postguerra guardan recuerdos que no deben despreciar los historiadores de la actual generación: el régimen estaliniano, durante los últimos años del déspota, presentaba caracteres realmente monstruosos. Los antiestalinistas, al menos en Francia, resultan tanto más apasionados cuanto más chocaban con la extraordinaria ceguera de sus amigos o de sus adversarios. Ciertos filósofos

de la libertad compartían el camino con un régimen en el que no había más libertad que la de la aclamación, y ciertos humanistas cantaban la bondad del padre de los pueblos, a pesar de la gran purga y de crueldades cuyas pruebas habrían debido convencer a cualquier espíritu santo. Ciertamente, no había correspondencia entre las alternancias de tensión y de distensión en el interior y las modalidades de su acción exterior. Los expertos lo sabían y lo decían, y los no expertos no siempre se negaban a admitirlo. No había análisis suficiente que disipara del todo la impresión de peligro y de imprevisibilidad que se desprendía de las monstruosidades del propio Stalin [4]. Por supuesto, racionalmente, los Occidentales en general, y los estadounidenses en particular, hacían mal al replicar a la delirante propaganda de Moscú con un lenguaje de cruzada; pero, aparte de la propensión del pueblo estadounidense a tal lenguaje, los excesos del uno provocaban, casi inevitablemente, los excesos de los otros. ¿Cómo responder a las invectivas de los marxistas-leninistas y a sus acusaciones de guerra bacteriológica mediante palabras razonables que propiciaran el indispensable acuerdo entre las grandes potencias?

Más importante es otra crítica; estamos de acuerdo con el Plan Marshall, con la Alianza Atlántica y con la OTAN hasta 1953. Pero, tras morir Stalin, tanto los políticos como el hombre de la calle tuvieron el sentimiento —justo, según mi opinión— de que se produciría un cambio radical. En las semanas siguientes, sus sucesores multiplicaron los gestos simbólicos de buena voluntad: pusieron fin a la propaganda de que Estados Unidos estaba empleando armas bacteriológicas, renunciaron a sus reivindicaciones sobre los villorios turcos de Kars y Ardahan, reivindicaciones que el propio Stalin había presentado en octubre de 1944, durante sus conversaciones con Churchill, a la vez que pedía la revisión de los acuerdos de Montreux sobre los estrechos, y permitieron que se nombrara un nuevo secretario general de las Naciones Unidas, puesto vacante desde que lo dejó su primer titular, el noruego Trygve Lie, a quien los soviéticos reprochaban la participación de las Naciones Unidas en el conflicto de Corea. Como un soplo se disolvió la increíble disciplina verbal impuesta a los militantes e intelectuales de Europa Oriental y copiada en Occidente por los conversos a la nueva fe. «Si cierto ser nos falta, todo se despoblará.» Había muerto el número uno, y el hielo se derritió. La palabra *deshielo,*

título de un libro de Ehrenburg, simboliza parte de esa realidad, y más aún de la conciencia que de ella tenían sus contemporáneos. Ahora bien, a pesar del deshielo, la diplomacia estadounidense en Europa prosiguió sin cambios: apenas leves negociaciones en Moscú para evitar el rearme de la República Federal Alemana y la formación definitiva de dos bloques militares; la amenaza proferida por J. F. Dulles de una «revisión tajante», en caso de que la asamblea francesa rechazase el proyecto de ejército europeo y, finalmente, la entrada de la República Federal en la OTAN y la constitución de la Bundeswehr (Milicia Federal Alemana).

Y nuevamente no se produjo ninguna de las catástrofes tan temidas y anunciadas por los adversarios de esta política; como réplica, la Unión Soviética denunció el Tratado Franco-Soviético y el Anglo-Soviético, constituyó una organización formalmente similar a la de la OTAN, y estableció el Pacto de Varsovia, con su Estado Mayor integrado. Ni la denuncia de dichos tratados (prácticamente inservibles), ni la organización oficial —y bajo mandos soviéticos— de los ejércitos de Europa Oriental han aportado modificaciones notables a la situación ya conocida.

Lo que, en cambio, sigue siendo objeto de crítica es la rigidez de la diplomacia conducida por J. F. Dulles, con su cuasi-rechazo de las negociaciones a propósito de la unidad alemana y de cualquier otro asunto. Por fin, en 1955, se reunieron en Ginebra los Cuatro Grandes, y la fórmula del espíritu de Ginebra dio la vuelta al mundo. El período 1953-1958 me parece caracterizado, en Europa, a pesar del deshielo y de la aparente calma, por la cristalización de los dos bloques y, en Asia, por la confrontación chino-estadounidense. Y las dos crisis simbólicas —la de 1956 en Europa y en el Cercano Oriente, así como la de 1958 en Asia, con las disputas de Quemoy y Matsú— pusieron al descubierto el cierto arreglo que se disimulaba bajo las solapadas invectivas cambiadas entre los Dos Grandes y las tensiones que conmovían a cada uno de los dos campos.

3

Los historiadores, al no poder conocer los arcanos del Kremlin, se interrogan sobre las posibilidades de un acuerdo entre el Este y el Oeste respecto de una Alemania unificada

y neutralizada en 1953. ¿Había proyectado Beria (como se lo acusaron sus enemigos más tarde) sacrificar a la República Democrática Alemana (RDA) en procura de un acercamiento con los Occidentales, o por temor de los trastornos que podía provocar la muerte de Stalin? Si bien no faltan indicios de cierto deseo de entablar negociaciones acerca de Alemania en 1953-54, es en vano buscar pruebas del consentimiento soviético frente a las concesiones que habría exigido el buen éxito de tal negociación. ¿Habrían permitido los sucesores de Stalin elecciones auténticamente libres en la República Democrática Alemana, a riesgo de perder su aparente prestigio y ver conmovido todo su *imperium?* A su vez, los Occidentales ¿habrían corrido el riesgo de que se hiciera una confederación en la que la RDA pudiera conservar su régimen y los partidos comunistas todo su poderío? No lo creo, ni aun trasladándonos imaginariamente a aquella época.

Los críticos siguen teniendo el derecho de reprochar a la diplomacia estadounidense el haber aceptado, desde 1948, la división de Alemania y de Europa. Quizá Dean Acheson esperaba encontrarse en una posición de fuerza, a partir de la cual la negociación se encaminara más favorablemente. Cuando, en 1955, se concretó el rearme de la República Federal Alemana (RFD), la Unión Soviética poseía ya armas nucleares, había hecho estallar una bomba termonuclear y casi estaba logrando los objetivos de producción —en carbón, acero y electricidad— que Stalin se había fijado al terminar la guerra y a los que consideraba como umbral de seguridad[5]. La estrategia de liberación no surge jamás de los discursos ni de los «programas» de los partidos. Al día siguiente de su elección, para aplacar a los republicanos que reprochaban a Truman su conducción de la guerra, Eisenhower le dio a Chang Kai-Shek autorización para «reconquistar» el continente asiático. Esta especie de ofensiva no implicaba riesgos apocalípticos.

En Europa, desde 1955, la finalidad defensiva de la diplomacia estadounidense no daba lugar a dudas. El rechazo *verbal* del reparto de Alemania, el no reconocimiento de la RDA y la salvaguardia de los sectores occidentales de Berlín disimulaban mal la auténtica resignación al *statu quo,* pues ¿no era acaso la mejor manera de mantenerlo, negarlo verbalmente? Además, los europeos de entonces temían, no el carácter defensivo y la prudencia de la diplomacia europea

de Estados Unidos, sino todo lo contrario: las decisiones imprudentes y las iniciativas aventureras. Ni los franceses, ni los ingleses, ni los alemanes denunciaban el doble juego estadounidense ni su acuerdo implícito sobre el reparto, que se escondía tras las batallas propagandísticas. Cuando más, en 1953, Churchill, antes de resultar alcanzado por un ataque, tuvo la intuición de que se presentaba la ocasión de negociar con Moscú.

Es a partir de 1956 y de las dos crisis que se desataron simultáneamente en Europa Central y en el Cercano Oriente, que los europeos tuvieron conciencia de su subordinación al Gran Hermano y del precio que tenían que pagar por la seguridad que les aseguraba otro más poderoso que ellos. Reducido no a lo esencial, sino a la percepción que de ello tuvieron los europeos, el acontecimiento combinado de Hungría y Suez comportaba dos alineaciones, inevitables e incompatibles: por un lado, todos los miembros de la Alianza Atlántica denunciaban la represión que el ejército rojo hacía contra la revolución húngara; y, por el otro, los Estados Unidos, coaligados con la Unión Soviética, movilizaban a las Naciones Unidas y a la conciencia universal para condenar a los franceses y los ingleses. Resultado: la acción de los Occidentales seguía siendo verbal e ineficaz, mientras que la acción soviético-estadounidense contra los anglo-franceses alcanzó su finalidad.

No miremos en detalle las relaciones entre Dulles, por una parte, y Eden, más los ministros franceses Guy Mollet y Pineau, por la otra. Me cuesta trabajo creer que el ministro estadounidense haya previsto y querido tal escena: que los anglo-franceses se lancen a una empresa, y él la detenga, infligiéndoles una lección. Personalmente, creí entonces y continúo creyéndolo, que tal operación anglo-francesa no tenía ninguna probabilidad de éxito, puesto que ni prometía en Egipto un régimen más complaciente, ni en Argelia la terminación de la revuelta. Tal como estaban las cosas y sin contar con el consentimiento de los estadounidenses, ¿de qué valía acudir al anacrónico recurso de la diplomacia de los cañones? A su vez, la conducta de Dulles fue igualmente inepta y, lo que es peor, exasperante. Maniobrando desde el primer momento para desactivar tal bomba, había elaborado proposiciones que apenas sostenía, con la esperanza de que, en París y en Londres, se diluiría poco a poco la indignación suscitada, y que todo acabaría en un arreglo. Pero ¿por qué,

tras conocer los preparativos militares de los anglo-franceses, dejó creer a sus interlocutores que toleraría el empleo de la fuerza militar contra Egipto?

Una vez más, el lenguaje de los dirigentes estadounidenses agravaba la crisis y se prestaba a ser acusado de hipocresía. «No debe haber dos leyes, una para los amigos y otra para los enemigos», proclamaba el presidente Eisenhower, sin tomar en cuenta su humor negro, pues la ley, si se nos permite decirlo, se aplicaba a los amigos, pero eludía a los enemigos, ya que las Naciones Unidas se limitaban a proclamarla, ni a aplicarla. Tal frase de Eisenhower, famosa desde entonces, concordaba con la opinión pública de Estados Unidos; recuerdo bien la conversación que mantuve con un reputado juez, quien me contaba, años más tarde, que había sentido intenso orgullo el día en que su presidente tomó posición contra los anglo-franceses: fue un gran día para la historia estadounidense, dado que su presidente puso el respeto al derecho internacional por encima de la amistad y del interés. Los intereses sacrificados ante el derecho no eran, en 1956, los estadounidenses. En cambio, los europeos, plenos de escepticismo tras siglos de historia, evocaban la creación a expensas de Colombia, del nuevo Estado de Panamá, que acordó a los Estados Unidos los privilegios y garantías que se necesitaban para hacer, mantener y explotar el Canal de Panamá.

Los franceses interpretaron esta «doble crisis» a la luz de la «doble hegemonía». En determinado momento, por ironías de la historia, cada uno de los Dos Grandes había restablecido el orden dentro de su órbita, no con la connivencia, sino con el consentimiento del otro. Los países del Este descubrían cuáles eran los límites de la desestalinización, así como los anglo-franceses descubrían cuál era su independencia fuera de la zona cubierta por el Pacto del Atlántico. Apenas importa saber si los dirigentes, tanto en el Kremlin como en la Casa Blanca, tomaban conciencia de la significación que revestían, a los ojos de los demás, la «victoria» soviética en Hungría y la «victoria común» soviético-estadounidense en el Cercano Oriente. Esta doble crisis dejó huellas en la conciencia europea, sobre todo en Francia. En Gran Bretaña no apartó ni a los conservadores ni a los laboristas de su estrecha alianza con Estados Unidos; su importancia consiste en que marca *el fin de las ilusiones* y aclara en qué consistía *la protección hegemónica*. Ningún Estado protegido

puede pretender tener libertad de acción militar en el exterior, y no la tenían —como acababa de demostrarlo el *doble polo nuclear*— las potencias medianas, ex grandes.

Los acontecimientos de octubre-noviembre de 1956 tuvieron un carácter espectacular. La diplomacia estadounidense, con una mezcla de falta de habilidad y de moralismo, había humillado a dos grandes pueblos, aliados y amigos; pero en el fondo los gobiernos de París y de Londres se habían equivocado. Los egipcios aseguraron el funcionamiento del Canal de Suez, cuyo tráfico sólo se interrumpió ante la violencia de los anglo-franceses en 1956 y de los israelíes a partir de 1967. Desde entonces, los gigantes petroleros siguen la ruta del Cabo de Buena Esperanza, con lo que la grandiosa obra del siglo pasado dejó de convertirse en el pivote de la gran política. Y si bien los ingleses no evacuaron la zona del Canal sino a instancia de los estadounidenses, tal evacuación concordaba perfectamente con la lógica de su propia política. Al perder la India, habían perdido su ejército, y habían admitido, desde que se acabaron las hostilidades, la *necesidad* (en el doble sentido de esta palabra) de la descolonización.

La ineptitud o la hipocresía de Dulles no excusa los errores de juicio cometidos en París o en Londres. Los dirigentes franceses e ingleses tendían, en el fondo, a objetivos diferentes: unos estaban preocupados por Argelia, y los otros por el Canal de Suez. Ni siquiera sabían si querían ocupar duraderamente la zona del Canal, o si se retirarían tras haber cambiado el gobierno de El Cairo; a menos que se desmoronase repentinamente Nasser (y ¿qué pasaría entonces?), no tenían bases para contar con el apoyo de Estados Unidos, ni aun quizá con su tolerancia. Es más: la falta de oportunidad de tal hecho debió exasperar a Eisenhower, quien se asombraría de cómo los anglo-franceses no habían tenido en cuenta las elecciones estadounidenses y colocaban así al presidente ante el dilema de la neutralidad o la abstención.

Lo mismo que tal oposición contra los anglo-franceses, la pasividad en Europa, vista retrospectivamente, parece tener justificación. Durante el bloqueo de Berlín, Truman no se atrevió a enviar un convoy armado (medida que proponía, entre otros, Bevan, el ministro laborista de izquierda) y los historiadores no dudan hoy de que los soviéticos habrían dejado pasar tal convoy, con lo que el bloqueo quedaría terminado en pocas horas.

En otros términos, en el peor momento de la guerra fría —1948—, el presidente estadounidense, *con el acuerdo de los gobiernos europeos,* no tomó medida alguna que comportara el menor riesgo de confrontación armada con la Unión Soviética. Es que Stalin había disimulado su debilidad con tal fachada de agresividad, que muchos europeos, como el propio general De Gaulle en 1950-51, creían en una guerra inminente, por lo que, en ningún momento, ni en 1948 ni en 1956, el presidente estadounidense se juzgó capaz de obligar a retroceder a los hombres del Kremlin, a pesar de la superioridad de Estados Unidos en recursos económicos y militares. En 1956, Estados Unidos tenía los medios de destruir las ciudades de su rival, mientras que el territorio estadounidense seguía siendo casi invulnerable; pero si Eisenhower hubiese enviado al otro lado de la línea divisoria, aunque sólo fuera un destacamento simbólico, los gobiernos europeos habrían temblado y protestado. Es que se consideraban como una especie de rehenes, por no ser o no creerse capaces de defenderse contra el ejército rojo. Adoptando una estrategia defensiva, el gobierno de Washington consagraba, en efecto, la «doble hegemonía», pero no traicionaba a sus aliados. Había empleado la fuerza militar en Corea en réplica a una transgresión *militar* de la línea divisoria. Y lo mismo haría si tal violación se cometía en Europa.

¿Puede o debe condenar la crítica tal aceptación del reparto? Retrospectivamente, se comprueba que la diplomacia estadounidense, desde 1947, combinó la acción efectiva, conforme a la doctrina de las zonas de influencia, con una fraseología universalista. De tal modo, la crítica oscila entre dos requisitorias: contra la acción y contra su lenguaje. ¿Había que resignarse, desde 1946, a la sovietización de Europa Oriental, incluyendo en ella a un tercio de Alemania? ¿Había que hablar de «rechazo» en 1952, en el momento de la elección de Eisenhower, mientras que la Unión Soviética había establecido regímenes similares al suyo a través de toda su zona, y cualquier acto en contra le haría perder prestigio?

Sin dar una respuesta categórica a estos dos interrogantes, recordemos que los europeos, víctimas del reparto en la medida en que aspiran a librarse de esa «doble hegemonía», aprobaban la diplomacia defensiva, el respeto a la línea divisoria y jamás pretendieron que los estadounidenses corriesen el riesgo de intentar «liberar» a los europeos sometidos al

régimen soviético y a la suprema autoridad del Kremlin. En cuanto a la «propaganda de liberación», deplorable en la medida en que despertaba en la otra Europa esperanzas infundadas, ¿no debía mantener, frente a las pretensiones de los marxistas-leninistas a expresar el futuro, la pretensión de los Occidentales a reflejar las aspiraciones de los pueblos?

Si dejamos de lado los excesos de lenguaje habituales entre los políticos y los diputados estadounidenses, vemos que su diplomacia, a partir de finales de 1947 o la primavera del 48, tuvo por objeto la reconstrucción de Europa Occidental, la no intervención militar al otro lado de la «cortina de hierro» y el rechazo a reconocer, en sentido moral o político, la sovietización de Europa Oriental y, en particular, la de Alemania Oriental. Los gobiernos de la Europa del Oeste jamás han deseado que la diplomacia estadounidense corra riesgos para «liberar» a la Europa del Este; y todos concordaron, en lo esencial, con esta diplomacia, incluso el general De Gaulle en 1949-50 [6], si bien éste se empeñaba en que Francia tomara no sólo una mayor parte, sino con más autonomía su propia defensa. Esta diplomacia comportaba *de hecho* un elemento de «connivencia» con la Unión Soviética: el respeto militar a la línea divisoria. También entrañaba *de hecho* lo que los estadounidenses llaman *leadership* y el general De Gaulle *hégémonie;* ambas palabras significan lo mismo. Los dirigentes de Estados Unidos han alcanzado en Europa el objetivo que se propusieron, ya que nunca creyeron, a mi entender, que las trompetas de «La Voz de América» iban a derribar tales murallas.

Por supuesto, tanto el éxito como el fracaso crean problemas, y el forcejeo interestatal nunca se detiene. En cuanto se apacigua el temor de una agresión soviética, los europeos soportan con menos paciencia la hegemonía estadounidense, así como el reparto de Europa, que la hace inevitable. A medida que el armamento nuclear de la Unión Soviética aumenta y se perfecciona, los Estados Unidos buscan el diálogo directo con Moscú, con lo que irritan e inquietan a sus protegidos europeos, quienes a veces se sienten menos seguros de la eficacia de la disuasión estadounidense, y otras menos resignados a que se hagan acuerdos por encima de sus cabezas. Antes de analizar a la diplomacia estadounidense tras el éxito de la contención (del comunismo), tenemos que volver a la otra serie derivada del accidente coreano: la acción estadounidense en Asia.

4

Truman y sus consejeros, según lo hemos dicho, temieron que China interviniera cuando las tropas de las Naciones Unidas cruzaron el paralelo 38. Sabemos igualmente que, tanto el Comité de Jefes de Estado Mayor[7] como el propio Dean Acheson desaprobaron tal ofensiva hacia el río Yalú —*the end of the war offensive*—, y la siguieron con angustia. La retirada del Octavo Ejército, la condena de China Popular por agresión por parte de la asamblea general de las Naciones Unidas, las negociaciones de Pan Mun Jon, prolongadas desde 1951 a 1953 y seguidas por el armisticio que se logró sobre una línea próxima al paralelo 38, el apoyo continuado a Francia en Indochina, la derrota de Dien-Bien-Phu y la Conferencia de Ginebra... marcan otras tantas etapas de la crisis que, abierta por una decisión —tomada o tolerada por Moscú—, culminó en una guerra no declarada entre Estados Unidos y China Popular. En las Naciones Unidas, el gobierno nacionalista, refugiado en Formosa, figuraba como representante de China. Los Estados Unidos, desde que se desataron las hostilidades coreanas, invitaron al Japón a retomar las mismas armas que le habían prohibido empuñar definitivamente pocos años antes, firman tratados de asistencia mutua con Filipinas, Japón, Corea del Sur, Formosa, Australia y Nueva Zelanda, y, después de Dien-Bien-Phu, crean el Pacto de Defensa Colectiva del Asia Sudoriental[8].

A pesar de la ruptura de las relaciones diplomáticas, jamás cesaron las comunicaciones entre estos rivales: en Varsovia, algún embajador estadounidense se encontraba de vez en cuando con algún representante chino. Unos y otros se reunieron[9] en Ginebra en 1954 y, de nuevo, en 1962, a propósito de Laos. Pero, por dos veces, en 1954 y 1958, cuando las tropas chinas bombardearon Quemoy y Matsú, preparando el ataque contra las vanguardias de China Nacionalista, la Séptima Flota, en estado de alerta, protegió a esta última. Durante la campaña electoral entre Nixon y Kennedy, en 1960, estas dos islas, a pocos kilómetros de las costas mayores, figuraron como tema importante en el primer debate televisado que tuvieron los candidatos.

Es difícil encontrar la lógica de esta diplomacia. Al sostener al gobierno nacionalista, vencido en el continente, los

Estados Unidos intervenían en la segunda fase de una guerra civil, tras haberse negado, varios años antes, a intervenir (a justo título, desde luego, porque entonces no tenían medios para hacerlo). Evidentemente, la geopolítica proporcionaba una explicación parcial: Formosa pertenece al cordón de islas en las que el poderío marítimo instala sus bases. Pero este argumento militar, más que para motivar tal conducta, sirvió para justificarla. De todos modos, si China Popular había actuado, en 1950, como satélite o aliado de la Unión Soviética, ¿por qué concentrar sobre ella la pasión del pueblo estadounidense? E incluso si convenía contener al comunismo chino, o a la China Popular, ¿por qué no establecer con el rival asiático relaciones análogas a las que se mantenían con el rival europeo? De hecho, el maccarthismo y la camarilla china paralizaban a los responsables de la estrategia estadounidense, quizá prisioneros de sus decisiones anteriores: ninguna de las dos Chinas aceptaban que se reconociese a la otra. Tras haber reconocido, en 1950, a la China Nacionalista, la diplomacia estadounidense tardó veinte años en reencontrar el camino de Pekín.

¿Desearon los hombres del Kremlin, entre 1950 y 1953, la prolongación de las hostilidades, a fin de prevenir el contacto entre China Popular y Estados Unidos? ¿Es que juzgaron ventajoso guardar el monopolio de las relaciones con el jefe de fila del «imperialismo»? De nuevo nos encontramos observando un combate de boxeo sin conocer la táctica de uno de los pugilistas. Si los dirigentes soviéticos se felicitaban por la ceguera de la política estadounidense, ellos también deben medir hoy la distancia que hay entre los objetivos que se propusieron y los resultados obtenidos. Los Estados Unidos debieron proponerse como objetivo inmediato la disgregación del bloque comunista, y no para provocar conflictos entre la Unión Soviética y China Popular, sino para dar alguna flexibilidad al juego interestatal, para que los Estados sovietizados contra su voluntad, recuperen algún margen de autonomía. Los dirigentes de Washington lograron un objetivo que no se habían propuesto, pues la diplomacia comporta más «fricciones» que las operaciones militares; y, en momentos de crisis, entre 1954 y 1958, los Estados Unidos contribuyeron a la ruptura de la unidad del campo marxista-leninista.

No nos incumbe describir aquí las etapas del conflicto chino-soviético (pues ya se ha intentado tal descripción com-

parando la prensa de los dos países, y el resultado conserva, necesariamente, carácter hipotético). Limitémonos a recordar hechos concretos. Parece que Stalin expresaba su sentir cuando le expresó a Roosevelt que Chang Kai-Shek gobernaría a China durante largos años, y que allí aún no había sonado la hora del comunismo. De todos modos, Stalin, tras la contrapartida ofrecida por Roosevelt para que entrara en guerra contra Japón, había negociado de buen grado con T. V. Soong, enviado de Chang Kai-Shek, el jefe del gobierno nacionalista. Es verdad que las divisiones soviéticas, tras haber penetrado en Manchuria, entregaron a los ejércitos de Mao las armas tomadas a los japoneses; pero, según el testimonio de Djilas, Stalin había aconsejado a los comunistas que llegaran a un acuerdo con los nacionalistas. En lo esencial, el partido debía su victoria a sí mismo, y no a la ayuda exterior ni a la contribución del Hermano Mayor.

Hacia fines de 1949 y comienzos del 50, Mao debió negociar con Stalin la restitución de lo que éste había recibido de Roosevelt y de Chang Kai-Shek. En cuanto salió de la época tempestuosa, la China de Mao afirmó inmediatamente su voluntad nacional; y, según un rito inmemorial, los que habían obtenido el mandato del cielo, para devolverle al país su unidad y al poder central su firmeza, se apresuraban a recuperar lo que un poder débil les había concedido antes. Pero Stalin, al parecer, se hizo rogar antes de acceder a las demandas del jefe del partido hermano.

La campaña de Corea creó una segunda oportunidad de tensión. En el momento en que los ejércitos norcoreanos cruzaban el paralelo 38, el grueso de los ejércitos de China Popular estaba concentrado frente a Formosa, donde, según el precedente sentado por la dinastía de los Ming, Chang Kai-Shek había hallado último refugio. Al parecer, el objetivo de China Popular no era Seúl, sino Formosa. Sea cual fuere la participación de Pekín en la «agresión» del 25 de junio, los dirigentes estadounidenses no distinguieron entre Moscú y Pekín, volcando sobre este último la responsabilidad, al menos parcial, del hecho. Así sólo falta un paso —que ciertos comentaristas dan con facilidad— para llegar a la hipótesis de que Stalin intentaba ese objetivo: levantar, entre China Popular y los Estados Unidos, un muro infranqueable de equívocos o de odios.

Los «voluntarios» chinos se batieron en Corea desde finales de 1950 hasta la primavera del 53, pocas semanas des-

pués de la muerte de Stalin. También en este caso, no sabemos quién —si Stalin o Mao— se negó al armisticio, exigiendo que volvieran obligatoriamente al continente asiático los prisioneros chinos. Los delegados de China Popular hicieron esa concesión decisiva poco después de morir Stalin; lo que hace probable que éste habría podido convencer a los dirigentes del partido hermano, pues si sus sucesores lo consiguieron, con más razón lo habría conseguido él, que figuraba como el jefe del comunismo mundial. Quizá no veía ningún inconveniente en que se enzarzaran las fuerzas estadounidenses en una guerra interminable contra China Popular, ejerciendo entonces la Unión Soviética como *tertius gaudens,* es decir, como el espectador que vende armas (a los chinos) y cuenta los golpes.

Ciertamente, el régimen de China Popular, tras estos tres años de guerra, salió consolidado, definitivamente establecido y hasta con gloria, ya que había hecho frente a la potencia máxima del mundo, tanto en lo económico como en lo militar, y la había obligado, finalmente, a contentarse con hacer tablas. A su vez, China había pagado caro el costo de la lucha, mantenida por el interés común: Chang Kai-Shek sobrevivía en Formosa, la Octava Flota hacía inexpugnable el refugio de su gobierno, y el furor de la opinión estadounidense se volvía contra China Popular aún más que contra la Unión Soviética, pues no eran los rusos, sino los chinos, los que habían derramado sangre de los estadounidenses. En Corea del Norte, los chinos habían reforzado su influencia a expensas de la de los soviéticos; y tales beneficios en prestigio exterior y en autoridad interna equilibraban los costos materiales. Sólo falta decir que China Popular, para contener las dos amenazas —el enfrentamiento directo entre la Unión Soviética y Estados Unidos, y el desmoronamiento de Corea del Norte— había tenido que lanzarse, desde finales de 1950, poco más de un año después de finalizada su guerra civil, a una aventura en la que ella asumía todos los riesgos y sólo recogía una fracción de las ventajas. Por eso, desde 1953, Mao Tse-tung y sus compañeros, a pesar de todas sus convicciones marxistas-leninistas, ya no experimentaban, respecto de su Hermano Mayor, la misma amistad inmaculada de antes.

Ahora bien, en 1954 y, sobre todo, en 1958, los chinos intentaron, a su vez, alcanzar un objetivo de interés nacional: expulsar a las tropas nacionalistas de las islas costeras de

Quemoy y Matsú, a pocos kilómetros del continente. De nuevo se encontraron solos. En 1954, los Estados Unidos hicieron evacuar las islas Tachen; como contrapartida, Eisenhower le prometió a Chan Kai-Shek ayudarle a defender Quemoy y Matsú, y obtuvo del Senado estadounidense la autorización para emplear la fuerza militar a ese efecto. Tras algunas semanas de inquietud, llenas de alarmantes noticias publicadas por la prensa estadounidense acerca de preparativos de operaciones militares en el estrecho, volvió la calma: quizá los dirigentes chinos jamás tuvieron la intención de emprender la conquista militar de las islas (es lo más probable) o quizá cedieron ante los consejos de prudencia de los hombres del Kremlin.

En la noche del 22 al 23 de agosto de 1958 comenzó el bombardeo de las islas de Quemoy y Matsú por la artillería china. La crisis militar se prolongó varias semanas. Eisenhower y Dulles jamás habían prometido intervenir militarmente para defender a Quemoy y Matsú —pues el tratado de asistencia mutua sólo se refería a Formosa y las islas Pescadores—, tampoco se habían comprometido a tolerar la conquista militar de los dos islotes. En cuanto a Krushev, aunque enfrascado en las negociaciones con Estados Unidos con motivo de la crisis del Cercano Oriente [10], partió hacia Pekín el 31 de julio, ya sea para justificar su aceptación de una conferencia de las grandes potencias en busca de un arreglo pacífico, ya sea a causa de la proclamación china de liberar a Formosa, publicada tras la conferencia militar tenida del 26 de mayo al 27 de julio. Sin entrar en detalles, las polémicas posteriores y públicas autorizan a pensar que chinos y soviéticos se reprocharon recíprocamente su actitud, por estar convencidos los chinos de que los soviéticos no habían querido ayudarlos, y éstos de que los chinos querían mezclarlos en una aventura, pretextando que Estados Unidos sólo era un «tigre de papel»... a lo que los soviéticos respondían: «pero con dientes atómicos». Una vez más, con tal tesitura, los dirigentes estadounidenses no sólo no habían consolidado la alianza chino-soviética, sino que habían hecho aparecer divergencias o, dicho en lenguaje marxista-leninista, «contradicciones»: indiferencia de Moscú ante los intereses nacionales de Pekín, y desinteligencias acerca de la mejor estrategia frente a Estados Unidos. Al tratar de manera diferente a los Dos Grandes del comunismo, la diplomacia estadounidense, menos por intención que por la dialéctica del caso, provo-

caba en Moscú y en Pekín reacciones opuestas e incompatibles entre sí.

La ruptura entre estos Dos Grandes tuvo múltiples causas, una de las cuales fue, indudablemente, el arma atómica. En 1957, la Unión Soviética había firmado con China Popular un tratado por el que prometía su ayuda al programa atómico de su aliado; pero, en 1959, se retractó de lo firmado, tras haber reclamado una especie de comando común, comparable al que la Unión Soviética y Estados Unidos ejercían, cada cual en su respectiva zona europea. En 1960, Moscú llamó de vuelta a sus técnicos y abandonó los 183 proyectos industriales que mantenía allí.

¿Cómo entender la diplomacia asiática de Estados Unidos? Territorialmente, se la puede comparar con la diplomacia de la contención. Los Estados Unidos firmaron alianzas con todos los Estados insulares, incluyendo a Formosa, y con los pequeños Estados continentales, fragmentos de los países divididos entre un régimen comunista y un régimen no comunista (Corea). Tal semejanza disimulaba una heterogeneidad en profundidad. En Europa, los Estados del Oeste, tras dos o tres años de ayuda estadounidense, habían conseguido relativa prosperidad y gobiernos estables. Si no eran atacados por las tropas rojas, ya no necesitaban la ayuda exterior para resistir a la penetración comunista. La función de Estados Unidos, en lo político y lo militar, se limitaba a crear las condiciones en que los europeos vivirían en paz y construirían un sistema de cooperación o de unidad. Pero era muy distinto lo que ocurría en Asia.

Al negarle a la China de Mao el lugar que Roosevelt había prometido a la China de Chang Kai-Shek, los Estados Unidos de Truman, Eisenhower, Kennedy y Johnson les quitaban a las Naciones Unidas el universalismo que, según su propia doctrina, querían asegurarles. Al mantener en Formosa al régimen vencido en el continente asiático, se impedían a sí mismos e impedían a Occidente mantener relaciones normales con «una cuarta parte de la humanidad», según decía la prensa.

Peor aún: ellos desconocían, o parecían desconocer, que su aparente diplomacia de contención exigía medios muy diferentes. Desde 1947, los regímenes no comunistas de Europa Occidental se habían encargado, por sí solos, de contener a sus comunistas. Los Estados Unidos apresuraron, mediante el Plan Marshall, el resurgimiento de Europa Occidental, a la

vez que crearon un contexto de seguridad militar; los franceses y los italianos hicieron el resto. En cambio, en Filipinas y en Malasia, desde los primeros años de la guerra fría, las autoridades tuvieron que enfrentar a sus guerrilleros internos. En Malasia, los británicos lo consiguieron aislando a los izquierdistas chinos y acordando la independencia a los nacionalistas moderados. También en Filipinas sucumbieron los guerrilleros. Pero, en Indochina, la aplicación mecánica (por decirlo así) de la doctrina de la contención provocó repetidos errores de la diplomacia estadounidense. Cuando Eisenhower y Dulles lograron el armisticio de Corea, poco después de la muerte de Stalin [11], no pensaron en ligar la solución de las dos guerras. Tal como se desarrolló la Conferencia de Ginebra de 1954, parece probable que los herederos de Stalin, enfrascados en el conflicto de la sucesión y apenas capaces de dirigir el bloque marxista-leninista, no se habrían negado a un compromiso similar al que siguió a la derrota francesa de Dien-Bien-Phu. De todos modos, ¿por qué aconsejar a los franceses que prosiguieran la batalla de Indochina, mientras los propios estadounidenses se contentaban en Corea con terminar en tablas?

La diplomacia estadounidense, tras haberse negado a intervenir militarmente para salvar a las tropas francesas, cercadas en Dien-Bien-Phu, rehusó también firmar los acuerdos de Ginebra, aunque prometió no oponerse a su ejecución. Al negarse a reconocer a China Popular, a la que las Naciones Unidas habían declarado culpable de agresión, se prolongó la falta de relaciones normales con la nueva encarnación del mal [12]. Tras haber dudado durante bastante tiempo de que los comunistas chinos fueran auténticos comunistas, y haberse resignado, entre 1946 y 1949, a contemplar la victoria de Mao, la diplomacia estadounidense actuaba como si China Popular representara ahora en el mundo al enemigo número uno. No parece que los expertos hayan aprobado jamás tal interpretación ni tal actitud; pero lo cierto es que «la camarilla china», con la consiguiente obsesión anticomunista contra Pekín, creó un clima en el que, todavía a finales de 1960, un candidato a la presidencia de Estados Unidos tenía que explicar sus intenciones respecto de Quemoy y Matsú. Esta diplomacia se derivaba de las pasiones del pueblo estadounidense o, más bien, de las que le imbuían sus minorías activas.

Dichas pasiones eran, hasta cierto punto, comprensibles,

pues los Estados Unidos habían combatido al Japón para defender a China y mantener la integridad del Imperio del Medio. Cinco años después de su victoria, el general McArthur, en su discurso ante el Congreso, sugirió que China y Japón habían cambiado sus papeles, pues China se había ido al lado malo y Japón al bueno. El hecho de que los Estados no pertenezcan enteramente ni al campo del bien ni al del mal, y que el cambio de régimen acarrea la ruptura de las alianzas, es una trivialidad del maquiavelismo europeo que sólo resulta aceptable a los responsables de la diplomacia o, al menos, a los que pretendían expresar su opinión.

El período cuyos episodios principales acabamos de recordar, puede ser considerado como el final, o como la extensión, de la guerra fría. La diplomacia estaliniana, por violenta que fuera en sus modales y palabras, apenas desbordó el marco europeo. Aun siendo responsable de la agresión coreana, les confió a los chinos la ingrata tarea de combatir contra las divisiones estadounidenses. Las ventas de armas a Egipto datan de 1955, y los viajes de Bulganin y de Krushev testimonian tanto otro estilo como intenciones de abarcar todo el planeta.

La crítica moderada de la diplomacia estadounidense, tal como la formulan de buen grado los liberales de la costa Este, se apoya en argumentos clásicos; al verse fortalecida por los éxitos logrados en Europa, trasladó al Asia los métodos empleados en el viejo continente: la ayuda económica y la defensa de las líneas divisorias, por arbitrarias que fuesen. Lamentablemente, la ayuda económica, eficaz para la reconstrucción de las economías de los países desarrollados, no lo es para la modernización de los subdesarrollados. La intervención, necesaria en Corea, porque eran ejércitos regulares los que había violado la frontera, no se justifica contra la infiltración de guerrilleros, y menos aún contra una rebelión aun cuando ésta sea abastecida desde el exterior.

Antes de asentir a esta crítica, común a los europeos y a los liberales estadounidenses espontáneamente inclinados hacia Europa, recordemos algunos hechos y la sucesión de los acontecimientos. Los Estados Unidos, por su posición geográfica, miran hacia el Este tanto como hacia el Oeste, por ser potencia del Pacífico tanto como del Atlántico. *Su* guerra había sido la librada contra Japón aun más que la mantenida contra el Tercer Reich. Si en marzo de 1947 habían rele-

vado a Gran Bretaña en Grecia y en Turquía, en junio de 1950 había relevado a Japón, prohibiendo que se unificara Corea bajo un gobierno hostil.

En Washington, Dean Acheson se preguntaba cuáles eran las intenciones de los dueños del Kremlin, de los de la Ciudad Prohibida, pues no desechaba la eventualidad de otra agresión soviética, y juzgaba indispensable —a justo título, según creo— probar con los hechos el valor de la garantía estadounidense.

Los errores cometidos en la conducción de la guerra por McArthur, más que por los responsables de Washington, impidieron la victoria limitada que los Estados Unidos habrían podido conseguir y les obligaron a contentarse con hacer tablas. Pero la principal consecuencia de esos errores —la ruptura con China— se reveló finalmente beneficiosa (en el plano de la diplomacia realista). Durante la década del 50, los comentaristas, casi unánimemente, le reprochaban a la acción estadounidense la consolidación de la alianza chino-soviética, a lo que los responsables estadounidenses replicaban que los Estados Unidos no podían ejercer ninguna influencia, ni en un sentido ni en el otro, sobre las relaciones entre Moscú y Pekín. Por una ironía de la historia, la acción estadounidense ha contribuido más bien a la ruptura de tal alianza, y el presidente Nixon ha podido, por fin, sacar partido de dicha ruptura.

Lo cierto es que los Estados Unidos tomaron respecto de China, en 1958, a propósito de Quemoy y Matsú, la misma actitud que la Unión Soviética, en 1956, respecto de los anglo-franceses. Al oponerse al segundo de su rival, provocaron una grieta dentro del otro campo, pues la Unión Soviética no quería ni batirse únicamente por intereses de su aliado ni correr el riesgo de enfrentarse con Estados Unidos. Análogamente, cuando no empleaban lenguaje moralizante, los responsables de Washington les decían a sus amigos franceses e ingleses que no querían enemistarse con el Tercer Mundo para defender intereses nacionales que no coincidían con los suyos. Cuanto más se preocupan los Grandes de no enfrentar otras consideraciones, más amarguras experimentan sus aliados aquí y allá. La Alianza Atlántica resistió el desgarramiento; la alianza chino-soviética, no.

Volvamos a 1960, al final de la era de Eisenhower-Dulles. Hay menos de mil consejeros estadounidenses en Vietnam; pero los comentaristas denuncian la «pactomanía», la rigidez

de Dulles y, sobre todo, la falta de dinamismo del equipo de Eisenhower. El primer *Sputnik* llena a Estados Unidos de estupor. Como réplica, el gobierno, las universidades y toda la administración se enfrascan en vastos proyectos para devolver a los Estados Unidos la supremacía que, según dicen los opositores demócratas, han perdido. En noviembre de 1968, Krushev lanza una especie de ultimátum: si no hay acuerdo sobre Berlín en los seis meses siguientes, firmará un tratado de paz con la República Democrática Alemana, y ésta se encargará de las comunicaciones entre Berlín Oeste y la República Federal. Esa fecha límite ya ha pasado e incluso ha sido olvidada en el momento en que Kennedy es elegido presidente. Entre tanto, la conferencia cumbre de París no se ha realizado a causa del incidente del U-2 [13]. Pero ya no es Vietnam lo que inquieta a los europeos, a la opinión pública estadounidense y a los responsables de Washington, sino Berlín, Quemoy y Matsú, o el presunto *missile gap*. Retrospectivamente, es lícito decir que la máquina infernal responsable de la explosión de la década del 60 ya está instalada. A pesar de todo, en el momento de Dien-Bien-Phu, la prudencia del presidente estadounidense, las objeciones del general Ridgway y de los principales senadores prevalecieron finalmente sobre el partido intervencionista, el almirante Radford y el vicepresidente Nixon. Hoy, en 1972, los supervivientes del clan Kennedy pertenecen al equipo de Mac Govern, más sensibles al humor del pueblo que preocupados de ser constantes. Hace doce años, querían despertar al gigante dormido; ellos le han lanzado a conquistar la Luna, y tienen también su parte de responsabilidad en las desventuras de Gulliver, empantanado en los arrozales de Vietnam.

3. La roca Tarpeya

La llegada de J. F. Kennedy a la Casa Blanca inaugura el período más dinámico de la diplomacia estadounidense, sembrado de fracasos, el más humillante de los cuales es, sin duda, el fiasco del desembarco en la Bahía de los Cochinos, y también éxitos, como lo es —y bien glorioso— el resultado de la segunda crisis cubana. Tomado globalmente, este período conduce a la aparente supremacía mundial de 1963, a la que sigue la caída espectacular y el desgarramiento de la sociedad estadounidense a propósito de la guerra de Vietnam. He usado palabras, como *aparente* y *espectacular,* que sugieren incertidumbre de juicio. Es que, entre 1963 y 1972, los datos materiales no han variado mucho, por lo que nos falta la visión retrospectiva para decidir cuál es la significación auténtica del ascenso y la decadencia, peripecias que, por dramáticas que sean, quizá sólo merezcan algunas líneas en el relato que escribirán los historiadores del porvenir... a menos que se muestren reveladoras del destino de la República estadounidense, incapaz de superar la oscilación entre la cruzada y la retirada, así como de medir, con plena conciencia, las servidumbres adscritas a la preponderancia.

1

En 1968, en el momento de ser elegido Richard Nixon, los sobrevivientes del equipo de Kennedy pertenecían al grupo de «las palomas». Kennedy había lanzado, en 1960, la frase de las «nuevas fronteras»; es que los Estados Unidos de Eisenhower parecían gozar un confort burgués, con una débil tasa de crecimiento, un desempleo relativamente alto y una diplomacia moderada. Dulles había desaparecido, y el presidente estadounidense había recibido a Krushev en Estados Unidos. En 1960, por intermedio de las Naciones Unidas, los Estados Unidos intervinieron en el Congo ex belga, para mantener la unidad de este vasto país (pues se oponían a la secesión de Katanga). Tampoco querían que Berlín se transformase en ciudad libre, aunque no se oponían a negociar sobre el tema.

Kennedy apareció en seguida como ágil y activo: quería ofrecerle al mundo otra imagen de Estados Unidos, y tanto hablaba el lenguaje de la guerra fría o, al menos, el de la confrontación, como el de la distensión. Se rodeó de universitarios, muchos procedentes de Harvard o de la *Rand Corporation,* que desplazaron a los juristas y hombres de negocios que formaron el grueso de los equipos de consejeros durante los dos mandatos de Eisenhower y aun de Truman. Estos profesores o investigadores habían elaborado un sistema de pensamiento más sutil que el de los generales o los almirantes. La finalidad global de la estrategia estadounidense no sufrió mutación alguna, pero sus responsables tomaban conciencia más clara de los diversos terrenos en que se desarrollaba la rivalidad soviético-estadounidense: el militar (clásico y nuclear) y el político-ideológico, cuyos resultados dependían de las luchas de los partidos dentro de los Estados. La subversión y la contra-insurgencia representaban una especie de dominio intermedio entre el terreno militar y el terreno político, ya que ambas tenían las dos dimensiones.

Los consejeros del presidente, según su propio testimonio, temían el desprecio que los jefes de las fuerzas armadas y los profesionales de la CIA manifestaban contra los *eggheads* (cabezas de huevo), como llamaban a los intelectuales, por considerarlos inconscientes de las rudas necesidades de la lucha por la vida entre los Estados. Estos consejeros se es-

forzaban por volverse fuertes, y ese deseo se reflejó en el consentimiento que dio Kennedy a la expedición de los refugiados cubanos; a último momento, cuando hubo que elegir entre el desastre y la intervención de la marina o la aviación estadounidense, el presidente aceptó lo primero, acumulando sobre su cabeza el doble oprobio de una agresión injustificada y de una debilidad inexcusable. Eisenhower, que había autorizado los preparativos, ¿habría dado luz verde? Nadie puede responderlo con certeza. La instalación, en el Caribe, de un régimen que se ufanaba de su marxismo-leninismo equivalía a una intromisión del rival en una zona que los responsables de los Estados Unidos habían considerado siempre como su coto privado, y la tentativa, organizada por la CIA, de derrocar a un régimen revolucionario mediante sus opositores, recordaba a la vez una práctica antigua de Estados Unidos, en Nicaragua y en Panamá, y el recurso a la acción subversiva, o contrasubversiva, que había tenido éxito en Irán y en Guatemala. Y todavía hoy no puedo comprender cómo aquellos inteligentes consejeros de Kennedy pudieron creer que esa tentativa triunfaría en Cuba contra Fidel Castro[1].

Los consejeros de Kennedy no se detuvieron ante los aspectos sórdidos clandestinos de la política del período[2]. Curiosamente, su contribución se distinguió en el terreno militar. Ellos introdujeron en el Pentágono[3] los modos de razonar elaborados, con el nombre de «estrategia nuclear», así como en las universidades o los institutos especiales, la concepción de un acuerdo soviético-estadounidense que concertara los intereses comunes de los Dos Grandes, a fin de reducir al mínimo los riesgos de una guerra nuclear, cosa que nadie que no estuviese loco podía querer.

La doctrina llamada «de McNamara» —y en la que quizá no creía ni el propio McNamara— se basaba en algunas ideas sencillas, que ya hemos expuesto detalladamente en otro lugar y de las que sólo citaremos aquí las grandes líneas[4]. Cada bomba termonuclear de algunos megatones destruye una ciudad; de ello resulta, inevitablemente, gran desproporción entre lo que está en juego en cualquier conflicto entre Estados (en especial entre la Unión Soviética y los Estados Unidos) y el costo de la guerra nuclear[5]. Por tanto, los Grandes tienden, o deberían tender primordialmente, a evitar la guerra nuclear. La convicción de que este interés común los une más de lo que pueda separarlos cualquier

divergencia de intereses locales, incitó al equipo Kennedy a buscar infatigablemente un acuerdo con el Kremlin sobre el cese de las experiencias nucleares, primera etapa del control de armamentos. Tal acuerdo no se firmó sino en el verano de 1963 tras la crisis de los cohetes (otoño de 1962).

¿Compartían los dirigentes soviéticos, y Krushev en particular, esta convicción? Durante la primera fase de la postguerra, cuando sólo los Estados Unidos poseían armamento nuclear, la propaganda soviética se desarrollaba en dos direcciones: a desvalorizar las armas atómicas, las que (según palabras de Stalin) sólo impresionarían a los hombres de nervios frágiles, y a acudir a la proclama de Estocolmo, y a la acción popular para impedir, mediante la protesta moral de los pueblos, que los enemigos emplearan las bombas atómicas.

Durante una segunda fase, cuando la Unión Soviética hizo estallar una bomba termonuclear, el lenguaje oficial siguió una línea intermedia entre la desvalorización y la amenaza. La Unión Soviética infligiría a un aventual agresor un castigo despiadado, pues poseía un arsenal atómico que no cedía al de ninguna otra potencia.

El lanzamiento del primer *Sputnik* inauguró otra fase, y Mao, en 1957, lanzó la fórmula: «el viento del Este prevalece sobre el Oeste». En 1960, con ocasión del escándalo del U-2, Krushev blandió sus armas nucleares, con las que intentó, al parecer, aterrorizar, si no a los Estados Unidos, al menos a sus aliados, sugiriendo el posible uso de tales armas monstruosas. Para llegar a un acuerdo que simbolizara una «alianza contra la guerra», los Dos Grandes debían renunciar al espíritu de sacar ventaja de tal amenaza suspendida sobre la humanidad entera.

En la Unión Soviética, en los debates entre los sucesores de Stalin, el tema de la guerra nuclear ocupó bastante espacio. Ya Malenkov había sugerido que el arma atómica cambiaba las perspectivas de la lucha final entre «el campo imperialista» y «el campo de la paz». ¿Destruiría una guerra nuclear sólo al capitalismo, o a la civilización toda? Malenkov se inclinaba a creer en la segunda opción. El propio Krushev hizo lo mismo, algunos años después, en sus discusiones con los chinos: «el arma nuclear no hace distinción de clases». Probablemente, no se trataba, para los responsables de Estados Unidos, de convencer a sus compañeros-adversarios del Kremlin de la solidaridad soviético-estadounidense frente

al peligro de la guerra nuclear, pues todos creían en él. Lo que faltaba era que todos tuvieran el mismo interés en declararlo públicamente. Ahora bien, Krushev podía, al menos hasta finales de 1962, apostar sobre la desigualdad del miedo, o de la resistencia al miedo, en el caso de enfrentamiento entre los países en que la opinión pública ejerce influencia constante y directa sobre sus gobernantes, y los países en que sólo unos pocos deciden, en secreto, la suerte de todos. Es más, si se prefiere otra expresión: las armas nucleares comportan el uso permanente de la diplomacia. ¿No esperaba Krushev sacar más provecho de ellas que su rival? ¿Quién se aprovecharía de la angustia atómica? Parece que los diplomáticos estadounidenses perdieron, desde comienzos de 1960, toda ilusión sobre la eficacia de la «diplomacia atómica», pues temían que los soviéticos se hicieran, a su vez, ilusiones, y pusieran en peligro al mundo entero.

Las ilusiones de Krushev se explican por la conducta y las palabras de los estadounidenses... políticos, periodistas y militares. El *Sputnik* y la instalación de cohetes soviéticos, durante los años 1958-60, suscitaron especulaciones indefinidas sobre la relación de fuerzas en cuanto a aparatos termonucleares. Los Estados Unidos pidieron a sus aliados autorización para instalar en Europa cohetes de alcance intermedio, ya que aún no poseían cohetes intercontinentales. Turquía, Italia y Gran Bretaña accedieron a tal demanda; el último gobierno de la Cuarta República Francesa la rechazó, Kennedy explotó en su campaña electoral el tema de «prescindir de los cohetes» *(missile gap),* cosa que negaban en privado los expertos del Pentágono y que Eisenhower no tomó en serio. Curiosamente, los responsables no llegaron a disipar, de una vez por todas, tal preocupación, o quizá no quisieron hacerlo. Es posible que atribuyeran a la Unión Soviética una capacidad de producción que por entonces no poseía o que, al menos, no usaba.

El equipo Kennedy que, una vez instalado en la Casa Blanca, retiró de su vocabulario la fórmula del *missile gap,* lanzó en cambio un vasto programa de fabricación acelerada de cohetes intercontinentales (el programa *Minuteman,* con más de mil cohetes), a pesar de que ya se había completado el programa de los 41 submarinos nucleares, armados cada uno con 16 cohetes *Polaris.* Es decir, que si bien, por un lado, la diplomacia de Kennedy deseaba el diálogo con la Unión Soviética, por otro, tendía a una posición de fuerza: al man-

tenimiento de una superioridad que, en fin de cuentas, no había cambiado de campo.

Los programas de armamentos no se apartaban de una concepción del sistema interestatal en la era nuclear. Oficialmente, la doctrina inicial del Estado Mayor estadounidense, y aun de la presidencia misma, merecían el nombre que se le ha dado: doctrina de las *represalias masivas*. El Comando Estratégico Aéreo *(Strategic Air Command)*, que manejaba, en la época los B-36, bombarderos de largo alcance, simbolizaba, por su autonomía, la separación entre el ejército supremo y todos los otros, como simbolizaba también la doctrina primitiva del empleo —el apocalipsis— de las armas atómicas, o su no-empleo: todo o nada.

Durante la década del 50, universitarios e investigadores de los institutos especializados reflexionaron sobre las lecciones de la campaña de Corea (la amenaza nuclear no había disuadido a los norcoreanos de su agresión ni había inducido a los chinos a entrar en tratativas), y sobre las consecuencias de la disuasión recíproca (que existía mucho antes de que los rivales lograsen la igualdad)[6]. Tales reflexiones implicaron consecuencias técnicas y la consiguiente revisión doctrinaria.

Los B-36 habían estado largo tiempo concentrados en unos pocos aeródromos, y una tempestad había dañado a muchos de ellos. A partir del momento en que también el rival poseía una fuerza estratégica, la necesidad de poner al abrigo la propia fuerza se imponía con plena evidencia. En la hipótesis del duelo nuclear, la distinción entre el que golpea primero y el que contesta, implica la doctrina de cuál es el blanco elegido: el primer golpe irá contra la fuerza adversaria, si es vulnerable; pero si es invulnerable, el empleo lógico del arma nuclear será contra los bienes, los recursos o las ciudades del enemigo. Es más: la amenaza de destruir las ciudades sigue en pie en el caso de que el enemigo cometa el acto agresivo cuya disuasión estaba encomendada a las armas nucleares. Una vez descartada la ficción de las represalias masivas, tal elección resulta posible no sólo entre los blancos (las armas o las ciudades), sino entre las diferentes intensidades de réplicas. Los técnicos habían logrado poco a poco hacer más pequeñas las armas nucleares, hasta conseguir que las menores de éstas tuvieran un poder explosivo comparable al de las más fuertes de las armas clásicas. En este punto, los analistas multiplican fácilmente las situaciones esquemáticas o típicas del duelo: la capacidad del primer golpe (eliminación

parcial o total de los armamentos nucleares del adversario), la capacidad del segundo golpe (relativa invulnerabilidad de los armamentos nucleares y, por tanto, capacidad de infligir destrucciones más o menos inaceptables al adversario que ha golpeado primero, etc.), más la diversidad de réplicas posibles (clásica, nuclear táctica, nuclear estratégica, etc.) y riesgo de *escalada,* a partir de un conflicto limitado.

De todos estos análisis, los consejeros del presidente habían sacado unas cuantas conclusiones que el razonamiento sugería, aunque sin imponerlas: 1.ª, que, en caso del duelo en que cada uno de los adversarios puede golpear por segunda vez, la amenaza de represalias masivas no disuade al adversario de intentar una agresión menor. Nadie creería que los Estados Unidos replicarían a la entrada de las tropas de la República Democrática Alemana en Berlín Occidental enviando proyectiles balísticos contra las ciudades de la Unión Soviética ni contra las de Alemania Oriental. Por esto, razonaban los analistas que rodeaban a Kennedy, convenía reforzar en Europa los armamentos clásicos, a fin de no verse acuciados por la alternativa del todo o nada; 2.ª, que la noplausibilidad de la guerra nuclear total acrecienta la probabilidad de hostilidades limitadas o, al menos, las hace improbables. Para evitar la *escalada,* importa que la «gestión» de la crisis pertenezca a un solo estado y, por tanto, a un solo equipo, agrupado en torno de un responsable: el presidente de Estados Unidos; 3.ª, esta gestión de la crisis resulta imposible, a su vez, si varios Estados de la coalición disponen de armamentos nucleares y, en particular, si pequeñas fuerzas nucleares, relativamente vulnerables y sólo utilizables contra las ciudades y una sola vez, obedecen a comandos distintos, no sujetos a la autoridad del responsable supremo de la coalición.

La lógica de esta doctrina implicaba poner a punto tres instrumentos militares, cada uno de ellos suficiente para no exigir el pase al nivel superior: contra la subversión, contra una agresión clásica limitada, contra un chantaje o un ataque nuclear. El equipo Kennedy, en la primera fase, acrecentó, en efecto, considerablemente esta triple capacidad. Retrospectivamente, el culto del presidente asesinado hizo olvidar el aspecto, si no militarista, al menos lleno de iniciativa, de su doctrina militar, pues la fórmula *Keep America moving again* (poner en movimiento a Estados Unidos) se aplicaba, sin duda alguna, a su programa militar.

Este modo de pensar, por riguroso que pueda parecer, acarreó curiosas consecuencias, pues inspiró al equipo Kennedy, a propósito de la crisis de Berlín, inquietudes que parecen retrospectivamente excesivas. Berlín Occidental ofrecía el ejemplo típico de una posición indefendible localmente, que estaba segura mientras que sólo uno de los Grandes suspendiese unilateralmente sobre el otro la amenaza nuclear, y en peligro en el momento en que el partido que estaba a la defensiva hubiese perdido la capacidad de dar el primer golpe. En análisis esquemático, el estratega de gabinete demostraba fácilmente que la Unión Soviética podía concentrar siempre en Berlín fuerzas clásicas superiores y que, excluida la escalada de las armas nucleares, los occidentales habían perdido por anticipado en este terreno de operaciones. El famoso escritor inglés B. H. Lidell Hart desarrolló una tesis análoga. En torno de Kennedy, en ocasión de la crisis cubana y por esos razonamientos, se temía una réplica soviética en el centro de Europa, allí donde la superioridad clásica les pertenecía a los soviéticos.

A finales de 1962 o comienzos del 63, los Estados Unidos habían logrado un margen sustancial de superioridad sobre la Unión Soviética, de lo cual tenía plena conciencia el equipo Kennedy, pues creía poseer al mismo tiempo los medios de hostilidades clásicas limitadas (dos guerras) y una acción eficaz contra la subversión[7]. La doctrina que profesaba en materia nuclear creó tensiones con los aliados europeos, pero sirvió bien en oportunidad de la crisis cubana: Krushev les proporcionó la ocasión de conseguir un éxito y de aplicar la otra parte de la doctrina (el acuerdo explícito de los Grandes contra el riesgo de una guerra nuclear por accidente o por escalada). El mismo gusto por la acción les llevó a poner a prueba, primero en Laos y después en Vietnam, la técnica de la antisubversión; y los Estados Unidos hicieron una nueva etapa en el camino de lo que se convirtió en «la tragedia de Vietnam».

Frente a Krushev dio resultado la Doctrina McNamara, o el arsenal estadounidense; en cambio, frente a los hombrecillos de Giap, frente a los guerrilleros que llevan consigo sus armas y su provisión de arroz, fracasó. Es que, aún en la era nuclear, el hombre sigue siendo el factor decisivo de la victoria.

2

La doctrina McNamara-Kennedy, por sus implicaciones lógicas, más que por su intención deliberada, ofrecía el diálogo a la Unión Soviética, a la vez que imponía disciplina a los aliados, al menos en materia de armamentos nucleares.

En efecto, el refuerzo de los medios clásicos inquietaba a los alemanes, y la crítica contra las pequeñas fuerzas nucleares, «costosas, ineficaces y peligrosas», indignaba o exasperaba a los franceses. ¿Quién se equivocaba en la controversia sobre el probable efecto del acrecentamiento de los medios clásicos?: todos y nadie. Lógicamente, la tesis de los estadounidenses me pareció entonces, y sigue pareciéndome hoy, superior: si el adversario piensa en una agresión limitada, la amenaza de una réplica termonuclear no le disuadirá de su intento. En lo abstracto, todos admiten este razonamiento, pues no es razonable abusar de lo que se ha denominado «la racionalidad de la actitud irracional». A menudo, el afectar la resolución de «cometer un desatino» ante el menor gesto hostil puede dar resultado, pero basta un fracaso para provocar la catástrofe o descubrir la fanfarronada. Toda disuasión mediante amenazas nucleares comporta un elemento de fanfarronería, por eso mismo los analistas señalan que también hay que saber qué es lo que se hará si el otro no se deja disuadir.

El hecho que, en cambio, no tenía la evidencia que le atribuían los analistas y consejeros de Kennedy era la aplicación de tal razonamiento al caso de Europa. ¿Qué mensaje transmitía a los hombres del Kremlin el refuerzo de las tropas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte? ¿Les hacía pensar que los occidentales no se dejarían encerrar en la alternativa del «todo o nada», sino que se estaban procurando los medios de hacer frente a todas las amenazas y en todos los niveles? ¿O bien los soviéticos verían en eso la prueba de que los Estados Unidos, cuyo territorio no se libraría esta vez de los horrores de la guerra, ya no le aseguraban a Europa Occidental la misma protección que en el pasado? Prepararse para guerras limitadas, en Europa, ¿era acrecer la probabilidad de que ocurriera eso, al reducir el riesgo de escaladas? ¿O se reducía tal probabilidad gracias a la capacidad de librarlas sin escalada alguna?

Todavía hoy me niego a decidir dogmáticamente entre esas

tesis, pues sólo la experiencia permite comprobarlas... y, felizmente, tales controversias jamás han sido sometidas a su única prueba decisiva, que es la de los hechos. Necesariamente, los europeos se inclinaban en un sentido y los estadounidenses en el otro. En Europa, una de esas guerras a las que se llama limitadas, no habría tenido, para Alemania Occidental, consecuencias limitadas, pues los horrores de la guerra habrían alcanzado igualmente a todos los rincones de la República Federal. Así, una doctrina que *parecía* acrecentar los riesgos de hostilidades locales a fin de reducir hostilidades en las que resultarían implicados los Dos Grandes, respondía al interés de Estados Unidos, no de Europa. Eso aportaría una semiconfirmación de la hipótesis formulada por el general De Gaulle: Europa servía como campo de batalla, mientras que los territorios de la Unión Soviética y Estados Unidos quedaban, por decirlo así, como «santuarios».

Quizá el punto central de la controversia era el empleo de las armas atómicas tácticas. Los que sostenían las respectivas tesis coincidían en reconocer que la frontera más simple —la que facilita al máximo el entendimiento implícito entre los enemigos— se sitúa entre las armas clásicas y las armas atómicas. Mientras que las armas atómicas, aun las de pequeño calibre, no se utilicen, la intención de no exceder los límites de lo irreparable sigue en pie. Ahora bien, la evidencia de esta intención ¿no debilita la eficacia de la disuasión mediante la amenaza nuclear, suponiendo que atenúe al propio tiempo el peligro de escaladas? Así, de golpe, se manifestaba la diferente jerarquía de las prioridades: ¿convenía prevenir, mediante la disuasión, cualquier forma de hostilidades en Europa, o reducir al mínimo la probabilidad de llegar hasta el final?

En cuanto a las fórmulas generales, todos coinciden en ellas: evitar la alternativa de la capitulación o del apocalipsis, desconfiar de las amenazas no plausibles y poseer los medios necesarios para replicar proporcionalmente. El peligro de escaladas, que resulta automáticamente del empleo de armas atómicas tácticas, ¿en qué momento debe crearse o, precisando aún más, en qué momento anunciar que se creará? La respuesta cambia según que se dé la prioridad a la eficacia de la disuasión o a las precauciones contra la escalada.

La polémica de McNamara y de sus consejeros contra el armamento atómico de Francia presentaba un doble inconveniente: no impedía nada y añadía a las recriminaciones re-

cíprocas el mal humor de todos. Parece que los hombres del Kremlin, de acuerdo a los reproches formulados por los chinos en las polémicas posteriores, presentaron, respecto de éstos, exigencias comparables a las de los responsables de Washington respecto de los europeos: la necesidad de que hubiera un comando único. Después de haberles prometido su concurso para llevar adelante el programa atómico chino, tal exigencia equivalía a la gestión centralizada del armamento nuclear que Robert McNamara consideraba como la única aceptable, y que Walter Lippman describió en cierta ocasión con una imagen sorprendente: dado que todos van en el mismo automóvil, lanzado sobre una ruta peligrosa, los Occidentales deben confiar en el conductor (Kennedy), para tomar, en los instantes difíciles, las decisiones necesarias.

No nos importa juzgar aquí si el general De Gaulle y el gobierno francés estaban en lo cierto al consagrar una fracción sustancial del presupuesto militar a la fabricación de armas atómicas y de sus vehículos porta-cohetes (primero los aviones Mirage IV y después los cohetes balísticos emplazados en tierra o sobre submarinos nucleares). Es lícito pensar que, *en el cuadro actual de la Alianza Atlántica*, un refuerzo de los medios clásicos habría agregado más ventajas a la seguridad común que el suplemento marginal de disuasión, debido a una fuerza no integrada y cuyo empleo guarda para el adversario un carácter imprevisible. El gobierno francés apreciaba su interés nacional, y la argumentación estadounidense no se imponía con tal evidencia, que los personajes oficiales de Estados Unidos pudieran aleccionar con legitimidad al gobierno francés y tacharle abiertamente de irracionalidad o irresponsabilidad. Más allá de esta coyuntura, que duraba desde 1945 ó 1949: ¿no tenía el gobierno francés derecho a pensar en sus condiciones de seguridad tras el retiro de Europa de las tropas estadounidenses? En cuanto a la eficacia disuasiva de una «pequeña fuerza», relativamente vulnerable e indudablemente débil, ¿quién podía considerarla nula? Además, en la medida en que la disuasión mediante la amenaza nuclear se funda en el miedo, ¿cómo negarle toda eficacia al declararla simultáneamente peligrosa?

Kennedy admiraba a De Gaulle. Tras su viaje a París y sus conversaciones con el presidente francés, esperaba que se emprenderían negociaciones sobre la modalidad de una cooperación comparable a la que Washington mantenía con Londres. Conscientemente, Kennedy sólo habría visto venta-

jas en poner fin a las «relaciones especiales» habidas con el gobierno británico, o en que las relaciones con París se aproximaran lo más posible a las que se mantenían con Londres. Pero no se llegó a eso ni se pudo llegar, porque el general De Gaulle, en trance de liquidar la guerra de Argelia, sólo criticaba a la Alianza Atlántica, en 1961, para justificar una política, dictada por una concepción radicalmente distinta e inaceptable para el presidente Kennedy. Esta se inspiraba en una ambición que los hombres de la IV República habían alimentado pero que debieron abandonar a causa de la guerra fría.

Lo que De Gaulle quería era una diplomacia independiente, o sea, que Francia no apareciera meramente como un miembro más de la coalición atlántica al servicio de la acción estadounidense. Las controversias sobre la estrategia nuclear y sobre la organización de la Alianza sólo tendían a disimular este objetivo. La palabra *indépendence* reaparecía en todas circunstancias en los escritos o en los labios de De Gaulle. En lo concerniente a la gestión de los asuntos internos, la Francia de la V República difería de la de la IV en la medida en que su gobierno, seguro de sí mismo y del porvenir, con balances que mostraban *superávits,* rechazaba fácilmente las veleidades de injerencias extranjeras. Pero, en general, los franceses se gobernaron desde 1946 a 1958 como mejor les pareció, y a finales de este período, los estadounidenses apenas sentían ya la necesidad de aportar ayuda moral o financiera a los partidos o los sindicatos anticomunistas (como la habían hecho a finales de la década del 40). Entre 1947 y 1952, los estadounidenses se mostraron más bien hostiles al R.P.F. *(Rassemblement du Peuple français),* creado por De Gaulle; sin embargo, sólo tomaron débil parte en el fracaso del R.P.F., que perdió en las elecciones de 1951.

En su acción exterior, la IV República aparecía dependiendo de Estados Unidos, porque estaba enfrascada en guerras coloniales y porque tenía *déficits* en balance de pagos. Antes de 1950, los ministros franceses habían buscado la ayuda estadounidense para su guerra de Indochina, a pesar de que los responsables de Washington no les alentaban a proseguirla. Fue recién a partir de 1950 y de la campaña coreana, que la lucha francesa en Indochina pasó a ser parte integrante de la lucha contra la expansión comunista. De 1950 a 1954, los ministros franceses «dependían» de la buena voluntad de Estados Unidos, pero ni en Indochina

ni, menos aún, en Africa del Norte se conducían como servidores ni como satélites. Más de una vez, Bidault intentó llevar a los Estados Unidos más lejos de lo que éstos querían ir (como pedirles que intervinieran para salvar a Dien-Bien-Phu), pero, en ninguno de los tres países de Africa del Norte, los gobernantes de la IV República obraron sometidos a los deseos de Washington, salvo quizá Mendès-France, aunque también éste se manifestó celoso de la soberanía nacional.

Al acordar la independencia a Argelia, el general De Gaulle respondió a los deseos de los responsables de Washington y reconoció la legitimidad del movimiento de liberación de los pueblos de Asia y de Africa. Los acontecimientos de la Segunda Guerra Mundial, aun más que la ideología anticolonialista de los soviéticos y de los estadounidenses, habían comunicado a este movimiento una fuerza tanto más irresistible cuanto que las naciones antes imperiales ya no creían en su misión, en su derecho de reinar y en el provecho de ese reinado. Por su estilo, sus palabras y sus hechos, el general De Gaulle dio a los franceses y al mundo la impresión de que decidía por sí solo, mientras que los gobernantes de la IV República parecían sometidos hasta cuando se negaban al rearme de la República Federal Alemana o a la ratificación de la Comunidad Europea de Defensa.

Finalmente —y aquí estaba lo esencial, según De Gaulle—, la diplomacia de Francia sólo accedía a su independencia disociándose de la de Estados Unidos y, por tanto, de la Alianza Atlántica. Es que ésta no se aplicaba más que a una zona limitada; de vez en cuando, los degolistas ponían énfasis sobre esta paradoja y propiciaban que la alianza se extendiera al conjunto del planeta. En su carta de septiembre de 1958 al general Eisenhower, De Gaulle afectaba tener en cuenta una doctrina que rechazaba, pues reclamaba lo que se ha llamado un «triunvirato», cosa que no quería obtener. En 1950, se había creado la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte), por petición de los europeos, y ese Estado Mayor unificado no implicaba que, en tiempo de paz, las tropas francesas estuviesen bajo mandos extranjeros, pues el Estado Mayor Atlántico sólo ejercía comando efectivo ante la eventualidad de una guerra. No adscribió De Gaulle menos significado histórico a las sucesivas decisiones por las que fue reduciendo la participación militar de Francia en la OTAN, hasta rechazar finalmente el principio mismo del co-

mando integrado, aunque todavía se mantenía dentro de la alianza. De modo espectacular, pidió a los Estados Unidos que evacuaran las bases que sus tropas ocupaban en Francia, dándole una fecha determinada.

De hecho, el participar de la OTAN no le habría impedido a De Gaulle ninguna de sus gestiones ni sus viajes ni sus tomas de posición, como no le impidió repartir los gastos militares según sus preferencias y montar una fuerza estratégica de disuasión. La independencia excluía, naturalmente, una organización que simbolizaba el papel dirigente del aliado y atentaba contra la noción tradicional de soberanía (presencia de tropas extranjeras sobre el suelo nacional en tiempo de paz), aunque fuese en virtud de un acuerdo libremente negociado.

Si este análisis es exacto, y no creo que los degaullistas de buena fe lo objeten gravemente, Kennedy no podía, en modo alguno, transformar a un hombre en el que veía a un héroe histórico y al que habría querido, con toda felicidad, tener en el redil atlántico. El equipo Kennedy, por su voluntad de acción, por la supervivencia del espíritu de confrontación con la Unión Soviética y por sus doctrinas estratégico-nucleares, tenía que chocar, inevitablemente, con el general De Gaulle. El «gran designio» de los hombres de *La nueva frontera* se topaba con el gran designio del jefe de la Francia Libre. Los objetivos de los hombres de Washington —una comunidad atlántica formada por el continente europeo más Gran Bretaña y Estados Unidos— equivalía, a los ojos de De Gaulle, a la permanente subordinación de Europa a Estados Unidos, y de todos los europeos a los anglosajones. Al ser una combinación del «gran designio» atlántico y del diálogo con la Unión Soviética (sobre todo, del diálogo nuclear), la diplomacia de Kennedy, reducida a sus ideas directrices, se oponía radicalmente a la diplomacia degaullista en dos puntos: le quitaba a Francia libertad de movimientos, que es la esencia de la independencia, y hacía pesar sobre ella la amenaza de una nueva versión de lo que simbólicamente se llamaba «Yalta».

No es el caso de condenar la diplomacia de Kennedy ni la de De Gaulle, pues algunos franceses aprobaban las doctrinas estadounidenses, y también había algunos degaullistas en Estados Unidos. Lo que aquí nos interesa es la transformación inevitable del aliado más poderoso en *leader* (para emplear la palabra inglesa) y en la reacción del Estado protegido

frente a ese papel hegemónico, en el sentido prístino de la palabra. La mayoría de los responsables estadounidenses apenas podían comprender la concepción degaullista, que era, sin embargo, coincidente con las prácticas tradicionales. La voluntad de tener las manos libres y no verse reducido a la categoría de Estado protegido, constituye la esencia misma de toda diplomacia independiente. Ahora bien, a fines de 1962, Kennedy renovó, en favor de McMillan, las relaciones especiales en materia nuclear que Eisenhower lamentaba, en su intimidad, haber acordado en otro tiempo, y se extrañó, y hasta se escandalizó, por la famosa conferencia de prensa de enero de 1963. No podía comprender que el esfuerzo por excluir a Francia del club atómico, o hacerla entrar en él bajo ciertas condiciones (integración de las fuerzas francesas en el sistema atlántico) le llevaría al presidente francés a rechazar la candidatura del gobierno británico al Mercado Común. Así, al día siguiente del abandono por parte de los Estados Unidos del cohete *Skybolt,* Harold McMillan procuró un acuerdo con el presidente estadounidense para hallar una solución de reemplazo, con la que mantener, durante los años futuros, la realidad (o la ficción) de una fuerza nuclear semiautónoma.

Conviene no olvidar los elementos de confusión burocrática y de improvisación que el estudio detallado revela en estos forcejeos diplomáticos. El secretario de Defensa renunció al *Skybolt* por razones presupuestarias, en función de cálculos de costo y eficacia, no para humillar a Gran Bretaña ni para liquidar la cooperación anglo-estadounidense en materia nuclear. Según su propia doctrina, Kennedy habría debido mantener su posición y no concluir el acuerdo sobre los *Polaris,* y mucho menos agregar una oferta que creaba, en apariencia, una igualdad entre Francia y Gran Bretaña, pero que seguía siendo inaceptable para De Gaulle técnica y políticamente (técnicamente, porque Francia tendría que modificar súbitamente su programa nuclear, y políticamente, porque la fórmula anglo-estadounidense parecía implicar una integración al sistema estadounidense de disuasión). En Nassau, Kennedy se resignó a una decisión dictada no por su concepción de conjunto, sino por el deseo, surgido de la conversación confidencial, de salvar el clima de amistad que había con Gran Bretaña.

De Gaulle sostuvo sin reservas la acción de Kennedy en ocasión de las dos crisis [8] de Berlín y de los cohetes. El pre-

sidente francés reconoció plenamente la necesidad de la disuasión estadounidense y de la contención del comunismo mediante el poderío de Estados Unidos. Sólo este equilibrio le permitiría a Francia hacer su propio juego. Como los Estados Unidos debían, aun por su propio interés, mantener tal equilibrio, no necesitaba Francia pagar una seguridad que obtendría gratuitamente. Por el contrario, alinearse en las filas de «las buenas personas atlánticas» significaba sacrificar las ventajas —políticas y morales— de cabalgar solo, es decir, tener el prestigio de no-alineado, que tanto valía a los ojos de los Estados del Tercer Mundo.

3

En julio de 1963, el equipo Kennedy experimentó, con toda seguridad, sentimientos de victoria. Durante los dos primeros años, había oscilado entre el fracaso y la desilusión. Con el fiasco de la Bahía de los Cochinos, había perdido no sólo el prestigio, sino sobre todo la confianza en sí mismo. Tras la entrevista de Viena, en la que Krushev quiso, no sin algún éxito, intimidar al joven presidente, éste había buscado en toda ocasión —como en Laos y en Vietnam— la oportunidad, no tanto de un desquite como de una prueba convincente para su rival, de su firmeza. No debía aparecer como débil, inseguro de sí mismo e inconsciente de su poder. Sin embargo, las negociaciones sobre la suspensión de las experiencias nucleares, abiertas desde el 31 de octubre de 1958, no llegaban a ningún resultado. El 29 de agosto de 1961, sin preaviso alguno, los soviéticos reanudaron tales experimentos. Unos meses más tarde, los estadounidenses procedían, a su vez, a hacer una nueva serie de experimentos. Sólo en octubre-noviembre de 1962, la instalación de cohetes atómicos soviéticos en Cuba, dio la oportunidad a Kennedy de lograr un éxito espectacular, si no importante, y le permitió alcanzar, por fin, uno de los dos objetivos que más le preocupaban. En fin de cuentas, el diálogo con la Unión Soviética le importaba más que la Comunidad Atlántica y sus pilares.

Tantos libros se han consagrado ya a tal crisis de los cohetes, que me parece inútil esbozar un relato suplementario [9]. Sólo citaré algunas observaciones que aclaran ciertos aspectos de la diplomacia estadounidense. En 1962 y en vista del ambiente internacional de entonces, ningún presidente estadouni-

dense habría podido tolerar que Cuba se transformase en una base nuclear soviética. El argumento acerca de la equivalencia entre las bases estadounidenses en Turquía y una base soviética en Cuba habría sido rechazado con indignación, la que resultaría legítima en el plano de la política de potencia (¿por qué no comparar a Cuba con Finlandia?), aunque no en el plano de la legalidad internacional. En el comité especialmente constituido para examinar las diversas opciones y proponerlas al presidente, hubo consejeros, en especial los militares, que recomendaron el bombardeo inmediato de las bases soviéticas. Pero, también esta vez, Kennedy escogió la solución moderada. Durante las conversaciones, prometió secretamente [10] retirar los cohetes instalados en Turquía, y se comprometió a no atacar a Cuba (compromiso que oficialmente desapareció, ya que estaba subordinado a una inspección de la isla, a lo que se opuso Fidel Castro). El equipo Kennedy tuvo la sensación de haber aplicado la doctrina elaborada por los analistas: imponer su voluntad al adversario mediante mensajes cuyos actos —la cuarentena y los preparativos militares en Estados Unidos— demostraban que la cosa iba en serio. Así, la amenaza de violencia entre Estados nucleares sustituía a la violencia misma. Clausewitz había escrito que la guerra no interrumpe el intercambio diplomático; en la ocasión, éste parecía el sustituto de aquélla y hasta (por decirlo así) su equivalente... a condición de que la voluntad, física y moral, de la violencia le resulte evidente al adversario.

La doctrina de la réplica proporcionada y de la escalada no se había elaborado en función de una coyuntura del tipo de la de Cuba. En efecto, los analistas estadounidenses temían, por hipótesis o por convención, que ocurriera alguna agresión, por lo que ponían a su país a la defensiva y buscaban, en teoría, reservar la mayor cantidad posible de medidas intermedias entre el apocalipsis y la pasividad. La idea —trivial y vaga, por lo demás— de aplicar progresiva o proporcionadamente la fuerza, también resultaba original en Estados Unidos, ya que contrariaba al temperamento de la nación, tal como se había expresado respecto de los indios o de los españoles en el siglo XIX y durante la Primera y la Segunda Guerra Mundial en el siglo XX. Esta idea inspiró, al menos en apariencia, la estrategia que condujo a la liquidación pacífica y feliz de la crisis cubana. Asimismo, ella inspiró probablemente a Thomas Schelling el concepto de *compellence*

(compulsión), paralelo al de *deterrence* (disuasión por miedo). Se trata de imponerle su voluntad al otro, en el primer caso para *obligarle a hacer* y, en el segundo, para *disuadirle de hacer* u obligarle a desistir. Oposición entre *defensiva* y *ofensiva* que, en las relaciones interestatales, presupone una zona fronteriza algo incierta. En Cuba, ¿había que hablar de *compellence* o de *deterrence?* Si los cohetes hubieran sido ya operacionales, la estrategia estadounidense significaba una contraofensiva destinada a restablecer el *statu quo ante*. Si la instalación de los cohetes no estaba terminada —según confirman los informes oficiales—, la estrategia estadounidense se aproximaba más a la disuasión, por más que la empresa que se quería impedir ya estuviera comenzada. De todos modos, los Estados Unidos disponían, en esta prueba de voluntades, de tales ventajas, que el éxito se explica por sí mismo, y no hay más dificultad que la de determinar la participación de cada factor. ¿Cedió Krushev en razón de la superioridad de los Estados Unidos en armas clásicas en la zona del Caribe, o a causa de su superioridad nuclear total? ¿Qué quería Krushev? ¿Quería disuadir a Estados Unidos de atacar a Cuba, o restablecer el equilibrio nuclear, comprometido por la superioridad estadounidense en cohetes intercontinentales... o forzar a Kennedy a entablar una negociación global en procura de un *modus vivendi* más favorable para los soviéticos?

Agreguemos que aún permanecen oscuros numerosos puntos de este asunto. Nadie sabe si las cabezas nucleares fueron transportadas a Cuba. La zona occidental de la isla, región en que fueron instalados los cohetes, no fue sobrevolada durante un período decisivo del mes de octubre. El conflicto entre los servicios —la Aviación y la CIA *(Central Intelligence Agency,* o Agencia Central de Informaciones)— acerca de la división de tareas habría retardado en muchos días la misión aérea. Si los dirigentes estadounidenses recibían informaciones aun después de arrestado el coronel Penkovski, tenían que saber que los soviéticos no habían puesto sus fuerzas, ni las estratégicas ni las tácticas, en estado de alerta. ¿Cómo admitir la plausibilidad de un conflicto armado a propósito de Cuba entre la Unión Soviética y Estados Unidos? Cuba representaba algo para el pueblo estadounidense, pero nada para los pueblos de la Unión Soviética. Es evidente que el observador, tras conocer el resultado del episodio, goza de una serenidad que no es atribuible al actor, cuya decisión corre el riesgo de afectar a decenas de millones de hombres.

Sólo resta decir que los franceses [11] y, de modo general, los europeos, con pocas excepciones, parecen no haber participado de la angustia del equipo Kennedy y de una fracción importante de estadounidenses.

Kennedy había ganado la partida. Krushev, desde el punto de vista *material,* no había perdido nada. ¿Lo había perdido en otro sentido? A pesar de su alegato de disculpas, había obtenido lo que quería: la promesa estadounidense de abstenerse de toda agresión contra el régimen comunista de Fidel Castro. Los chinos, al juzgarlo, le tacharon a la vez de «capitulacionismo estratégico» y «aventurerismo táctico». La opinión mundial, en conjunto, estimó que Estados Unidos había conseguido un éxito. Pero todavía no está cerrado el episodio, y cabe preguntarse: ¿sigue siendo la crisis cubana un hecho sin ulterioridades, o un punto de retorno de la postguerra?

Krushev, a diferencia de Stalin, conducía una diplomacia planetaria. Fue él, según Fidel Castro, quien sugirió la instalación de proyectiles balísticos en Cuba frente a las costas de la Florida. Ahora bien, algunos jefes militares habían recomendado al presidente el ataque aéreo inmediato contra dichas bases. Si esto hubiese ocurrido, los hombres del Kremlin habrían tenido que decidirse entre la guerra nuclear (la hipótesis menos probable), o alguna réplica militar contra el centro de Europa (eventualidad peligrosa y, por tanto, muy improbable), o la mera protesta impotente. Así fue como corrieron un riesgo inmenso, que todavía hoy no comprendemos. Es que tales preparativos no podían pasar inadvertidos, pues los U-2 sobrevolaban periódicamente la isla, y aunque Gromyko haya negado lo que el presidente Kennedy ya sabía, Krushev apenas podía hacerse ilusiones. ¿Qué pensaba? ¿Que Kennedy toleraría tales bases? Esta hipótesis no me parece excluible, en razón del poco respeto que Krushev sentía por Kennedy tras el fracaso del desembarco en la Bahía de los Cochinos y lo ocurrido en la entrevista en Viena. Quizá bullía en su pensamiento que dichas bases le obligarían a Kennedy a negociar sobre Berlín, especialmente, y sobre otros problemas.

Ateniéndose a la sucesión de los acontecimientos, lo que resultó de la crisis de octubre-noviembre de 1962, aparte de la caída de Krushev (y nadie podrá precisar el peso que tuvo el fracaso cubano en el destronamiento del número uno soviético), fue la liquidación definitiva del ultimátum de no-

viembre de 1958, referente a Berlín Oeste y, casi un año más tarde, la firma del Tratado de Moscú sobre la suspensión parcial de las experiencias nucleares, tratado seguido, cuatro años después, por el Tratado de no proliferación de los armamentos atómicos. Todo ocurrió como si la confrontación directa entre los Dos Grandes hubiera incitado a los responsables de los dos bandos a tomar las medidas oportunas (el teléfono rojo) o a firmar acuerdos (demorar la carrera armamentista, no proliferación de las armas nucleares) que simbolizaban una resolución común a eliminar, hasta donde fuera posible, el peligro de la guerra irrecuperable... de la primera guerra en la historia de la humanidad que se preparaba con el firme propósito de no librarla.

En el mismo momento de la crisis de los cohetes, ocurría un hecho, en el otro extremo del mundo, que provocaba una nueva alineación de los potencias: en el Himalaya, las tropas chinas infligían una severa derrota a las tropas de la India, se detenían por sí solas y liberaban, algunas semanas más tarde, a los prisioneros, tras haberlos sometido a adoctrinamiento. La prensa soviética se guardó de sostener abiertamente las tesis chinas, ya que, respecto de China, la diplomacia soviética y la estadounidense tendían a converger [12]. Se ve así que la ficción de un campo comunista, o marxista leninista, resulta incompatible con el comportamiento efectivo de los dos grandes Estados —de dos grandes imperios en el sentido tradicional de esta palabra— que se dicen socialistas.

Por una segunda coincidencia cuyo significado no podía escapárseles a los observadores, en julio de 1963, en el instante en que británicos y estadounidenses acababan de firmar en Moscú el Tratado de suspensión parcial de los experimentos nucleares, los comités centrales de los dos partidos comunistas —el de la Unión Soviética y el de China Popular— publicaban sus respectivas posiciones en la polémica ideológica, sacando a relucir sus divergencias. Por tanto, el hecho de que los Occidentales pusieran en cuarentena a la China de Mao no había impedido la disociación del campo socialista; y los observadores se preguntaban, en Occidente, si los planteamientos ideológicos descubrían o cubrían las causas de esa querella. ¿Cómo era posible que los chinos les reprochasen a los soviéticos su complicidad con Estados Unidos, los aspectos «capitalistas» de su régimen, su repudio del activismo revolucionario y, en fin, su «aburguesamiento»? ¿Y cómo era posible que los soviéticos les reprochasen a los

chinos su aventurerismo, su pretensión de saltar etapas en la construcción del socialismo y de llegar de golpe, con la experiencia de las comunas, a una fase más elevada que la del socialismo, así como su oposición a consagrar los tratados que habían fijado las fronteras entre China y la Unión Soviética? ¿Es que sospechaban que ellos los querían arrastrar hacia una confrontación armada con Estados Unidos? En 1972, al día siguiente de la visita de Nixon a Pekín, el comentarista se inclina a dejar empatados a los dos bandos, pues cada cual le imputa al otro una «colusión» con el imperialismo que el realismo les impone a los dos en determinadas circunstancias y con ciertos límites.

De ello no se infiere que el desacuerdo sobre la estrategia a seguir respecto de Estados Unidos no haya contribuido al alejamiento progresivo de los dirigentes soviéticos y los chinos. Es que éstos jamás se sometieron a la tutela del Kremlin ni imitaron servilmente el modelo soviético. La crisis de 1958 (a propósito de Quemoy y Matsú), el retiro de los técnicos y la suspensión de la ayuda soviética en 1960, así como el acuerdo de 1963, firmado con el enemigo contra el aliado (estaba dirigido contra los chinos y los franceses), fueron inspirando poco a poco el odio hacia Krushev y demás sucesores de Stalin, a aquel que, en 1957, proclamaba aún que «el viento del Este prevalecerá sobre el viento del Oeste», y que quería incluso reconocer el papel directivo de Moscú. Es que dos grandes potencias que se proclamaban adictas a la misma ideología, tienen dos motivos permanentes de discordia: la dificultad de coincidir en la estrategia y las diversas interpretaciones del dogma. En cuanto éste nos los une totalmente, agrava las divergencias suscitadas por los respectivos intereses. Desde 1917, los bolcheviques habían conservado el monopolio del mesianismo revolucionario, a la vez que un poderío interno incondicional. También habían intentado, en la época de Stalin, mantener análogo poderío sobre los Estados del Este europeo. Ignoraban el arte del compromiso dentro de su partido, de su imperio y de su área de influencia; y en cuanto se excluye el compromiso, la querella se hace lógicamente insoluble. Rusos y chinos descubrieron así que tenían más que temer de ellos mismos que de la lejana potencia insular, pues sus dos imperios tenían larguísima frontera común (miles de kilómetros), y los pobladores de sus provincias fronterizas, ni rusos ni chinos, ofrecen terreno propicio a la subversión.

No siempre es mi amigo el enemigo de mi enemigo. La diplomacia estadounidense podía no inclinarse a ninguna de las dos potencias marxistas-leninistas, hostiles ambas al «imperialismo» y al régimen y los valores de Occidente. Lo que, a pesar de todo subsiste, visto en perspectiva, es que los responsables de Washington no hayan modificado su actitud respecto de China y de su estrategia en Vietnam. La guerra de Vietnam y la «revolución cultural» china han retardado en más de una decena de años la evolución que anunciaba la simultaneidad, en julio de 1963, de un tratado soviético-estadounidense y el intercambio público de invectivas chino-soviéticas.

Cuando Lyndon B. Johnson reemplazó en la Casa Blanca a J. F. Kennedy, asesinado, Estados Unidos estaba en la cumbre de su poder y de su gloria. La fórmula «ya sólo hay un Grande» era aceptada por todos los comentaristas, aun los más serios. En todos los terrenos se afirmaba indiscutible la superioridad de la República estadounidense. Como superioridad militar, en 1963, los Estados Unidos tenían emplazados al menos cinco veces más cohetes intercontinentales que los soviéticos. La Séptima Flota, en el Pacífico, y la Sexta, en el Mediterráneo, hacían reinar sobre las aguas la *pax americana*. Entre 1961 y 1965, se había acelerado el crecimiento de la economía estadounidense, y sus científicos se habían recuperado de su retraso en la conquista del espacio. Ciencia y técnica, tras el golpe amonestador del *Sputnik,* conocían ahora un florecimiento excepcional. La planificación autoritaria de tipo soviético resultaba cada vez menos adaptable a las exigencias de una industria compleja. Las previsiones de la victoria soviética, fundada sobre la comparación de las tasas de crecimiento, caían en desuso. Simbólicamente, los excedentes agrícolas estadounidenses respondían a las necesidades soviéticas de importación, creadas por el débil rendimiento de la agricultura. El socialismo vacilaba entre los *soviets* y el *Middle West* estadounidense.

4

Todavía en el siglo XX la roca Tarpeya está cerca del Capitolio; y, en 1972, el presidente Nixon predica la modestia: el *low profile*. Entre el anterior ascenso y la actual decadencia, entre la supremacía y la caída, hay un hecho fundamental:

la guerra de Vietnam, iniciada por el ejército francés en diciembre de 1946, y tomada a cargo de los estadounidenses en 1954, tras los acuerdos de Ginebra. «Los Estados Unidos han perdido en Vietnam su más bello título: el de campeón del derecho de los pueblos y los individuos a disponer de sí mismos. Y esa brillante imagen ¿sólo se ha deteriorado en el exterior? Entre los centenares de miles de jóvenes, bien nutridos y excelentemente equipados, que han perdido un año batiéndose entre los arrozales contra esos hombres, esas mujeres y esos niños, cuya hambre y mirada cargada de reproches les planteaban a cada instante cuáles eran las razones de su presencia allí, ¿cuántos no se han vuelto cínicos, rebeldes, drogadictos, desilusionados en todo caso de ese sueño estadounidense en el que habían sido educados? Nada ha influido más que Vietnam» [13]. En la grave crisis que atraviesan desde hace algunos años los Estados Unidos, ya sea que los historiadores tengan por excesivo este juicio o no, nadie pondrá en duda el maléfico efecto de la guerra de Vietnam sobre el pueblo estadounidense, y todos admitirán —incluso la mayoría de los feroces «halcones»— que esa empresa ha sido un *error* estratégico y político, pues la propagación del comunismo al conjunto de la región formada por Vietnam, Laos, Camboya y Tailandia habría costado mucho menos [14], en el sentido material e inmaterial de este adverbio, que la contención de Vietnam del Norte al precio de enviar, entre 1965 y 1968, un cuerpo expedicionario de medio millón de hombres, para ordenar después la retirada de los soldados y suplirla con bombardeos aéreos de creciente violencia. Compárese lo siguiente: durante la Segunda Guerra Mundial se lanzaron sobre Alemania dos millones de toneladas de bombas; sobre Corea, se tiró un millón; pero sobre Indochina y sólo hasta finales de 1971, se han arrojado más de seis millones. Según un estudio publicado por profesores de la Universidad de Cornell en noviembre de 1971, alrededor de la mitad de las bombas sería lanzada sobre Laos, en el llamado «sendero de Ho Chi-Minh». Según las cifras oficiales del Pentágono [15], el tonelaje se elevaba entre 1966 y 1968 a 2.865.806 toneladas, y entre 1969 hasta agosto de 1971 a 2.916.997; pero ese tonelaje supera en 1972 los seis millones de toneladas, más de la mitad de las cuales se han lanzado después de la llegada de Nixon a la Casa Blanca y tomada la decisión de «retirarse». Una vez más, no intentemos demostrar el «error», sino que preguntémosnos, para

comprender y criticar mejor la diplomacia de Estados Unidos, cómo lo inconcebible se ha convertido en realidad [16].

La primera fase de la intervención estadounidense nos recuerda ante todo el paso, por lo demás bien conocido, del anticolonialismo al anticomunismo. Roosevelt, hostil al colonialismo francés (que, según él, trataba a la Indochina como a una vaca lechera), impuso la ocupación del Sur por los británicos y la del Norte por los chinos. El cuerpo expedicionario, preparado para la ofensiva final contra Japón, logró restablecer la autoridad francesa en el Sur, aunque con combates y sin haber negociado acuerdo alguno con los nacionalistas. En el Norte, éstos firmaron un acuerdo con los franceses, pues los dos bandos deseaban igualmente que se fueran las tropas chinas de ocupación. Ho Chi-Minh [17] no se negaba a pertenecer a la Unión Francesa, y el general Leclerc, a su vez, era hostil a toda tentativa de reconquista por la fuerza. Entre tanto, el Vietnam, aunque dirigido por los comunistas, permanecía como interlocutor.

La guerra comenzó el 19 de diciembre de 1946, por iniciativa de Giap, pero tras incidentes de los que son ampliamente responsables los franceses (el bombardeo de Haiphong). Ya no se trataba entonces de contener al comunismo, según el ánimo de los dirigentes de París, sino de mantener la soberanía integral de Francia o hallar, al menos, interlocutores más complacientes que Ho Chi-Minh y el Vietminh. Tras las infructuosas conversaciones habidas entre los emisarios del gobierno francés y el jefe de la resistencia vietnamita, se tomó en París la decisión fatal: crear Estados asociados y, en el caso de Vietnam, firmar un tratado con el emperador de Annam, Bao Dai. En esta fecha, junio de 1949, el equipo Truman-Acheson ya había decidido sostener la «presencia» francesa en esta región, «para guiar y ayudar al progreso de los tres Estados asociados, en procura de una auténtica independencia, dentro del marco (al menos provisionalmente) de la Unión Francesa» [18]. Entonces comenzó la búsqueda por Francia, sostenida al principio por Estados Unidos y por ellos posteriormente, de gobernantes vietnamitas no comunistas, con los que se firmaría una «auténtica independencia».

El negarse a tratar con el Vietminh, criterio dictado originalmente por la voluntad francesa de salvar algo de su imperio, tomó después otro significado, como consecuencia de haberse extendido hacia el Asia Sudeste la visión del mundo inspirada por la guerra fría en Europa y en Asia del Norte.

Acheson y Bevin habrían querido que Bao Dai fuera reconocido por otros Estados asiáticos antes de que ellos tomaran tal decisión; no la tomaron hasta el 7 de febrero de 1950, en réplica al reconocimiento del Vietminh por la Unión Soviética (Mao, que ya había hecho lo mismo, estaba entonces en Moscú). La guerra de Corea, aunque nada tuvo que ver con el origen de la intervención estadounidense, contribuyó a que ésta se afirmara, y se anunció el envío de una misión militar a la vez que se intervenía en Corea y se confirmaba la defensa de Formosa. De 1950 al 54 (Conferencia de Ginebra), la diplomacia estadounidense se hizo cargo de una fracción creciente (hasta el 80 %) del costo de la guerra. El dinero lo ponía Estados Unidos; las tropas, la Unión Francesa. Pero los responsables, en París y en Washington, no hacían la misma guerra: los franceses soñaban con rehacer su Imperio, aunque sólo fuese bajo la modificada forma de la Unión Francesa; los estadounidenses sólo pensaban en la contención del comunismo, y ejercían constante presión para que la independencia de los Estados asociados fuese pronta, plena y total.

Bidault estimaba que el «retirarse» de Asia precipitaría el «retirarse» de Africa. La nueva construcción imperial, la Unión Francesa, no resistiría el desmoronamiento de un solo pilar: previsión que tendía a crear las condiciones de su propia consumación. En efecto, los nordafricanos del cuerpo expedicionario francés pudieron comprobar en Indochina cuán débil era Francia y cuán poderosa la guerrilla. A su vez, los estadounidenses aplicaban la doctrina de la contención del comunismo, la cual excluía toda negociación con Ho Chi-Minh, negociación que, también el general De Gaulle, en marzo de 1949, antes de la campaña de Corea, rechazaba con indignación y desprecio.

«Se ha permitido que se degrade poco a poco la situación militar en Indochina. Y esta situación es la base de todo. Conozco bien cuántas pobres gentes pretenden reemplazar, como dicen, la fuerza por la política; pero jamás se ha conseguido hacer política, y menos una política de gran generosidad, si se ha renunciado a ser fuerte. En Indochina, algunos preconizan la solución que ofrece Ho Chi-Minh, es decir, la capitulación y, tras algunas formalidades, que durarán más o menos tiempo, la destrucción de la obra de Francia en Indochina, y aun la obra de la propia Indochina, con sus libertades, su cultura y sus tradiciones» [19].

Por tanto, es falso decir que la diplomacia estadounidense se encontró mezclada en lo de Indochina progresivamente y *por inadvertencia.* A menos que se quiera sugerir que Truman y Acheson, si hubiesen previsto las consecuencias lejanas que sucedieron, habrían tomado otra decisión... lo que no tiene sentido alguno. Desde el punto de partida, hacia 1948-1949, primero con vacilaciones —para no chocar con Francia, aliada indispensable en Europa— y, por fin, resueltamente —para impedir que tomara el poder un partido nacionalista con dirigentes comunistas—, la diplomacia estadounidense quiso un Vietnam independiente y no comunista, cuya primera versión fue entronizar a Bao Dai. A pesar de todo, hay continuidad desde ese hecho de recurrir al antiguo emperador de Annam hasta la vietnamización de 1969. ¿Es que, como dice André Fontaine, los Estados Unidos perdieron en Vietnam su más bello título: el de campeón del derecho de los pueblos y los individuos a disponer de sí mismos? En tal caso, Francia les dio el ejemplo, pues también los generales De Gaulle y Lattre de Tassigny justificaron la resistencia en Vietnam por la teoría de los *dominós,* inspirada en consideraciones de equilibrio de fuerzas (¿dónde se detendría al comunismo tras su conquista de Indochina?) y por la naturaleza misma del régimen comunista.

De 1950 a 1954, la diplomacia estadounidense, tanto bajo el equipo Eisenhower-Dulles, como bajo el equipo Truman-Acheson, mantiene la misma línea: teme que los franceses se rindan, y no los invitan a tratar. Dulles no ve contradicción entre el cese del fuego en Corea y la prosecución de la guerra en Vietnam [20], por lo que apoya y financia el Plan Navarre. Pero, después de lo ocurrido en Dien-Bien-Phu, los franceses, obligados a escoger entre el envío de más contingentes o retirarse, eligen esto último. Los diplomáticos estadounidenses no se oponen a las conversaciones ni al acuerdo de Ginebra [21], pero no participan de él. El 21 de julio de 1954, toman cuenta del cese del fuego y se comprometen a respetar sus cláusulas, pero declaran que los Estados Unidos considerarán toda nueva agresión que viole dicha acta como de gran gravedad y culpable de amenazar seriamente la paz y la seguridad internacional. En 1954, al ocurrir lo de Dien-Bien-Phu, los dirigentes tuvieron que elegir entre dos hechos contradictorios: que no venciesen los comunistas y que no hubiese nueva guerra terrestre en Asia. Y habían optado por éste a cambio de violar el otro. Violación tolerable, ya que

el Vietminh[22] no obtenía más que la mitad del país, mientras la diplomacia estadounidense marcaba una vez más su constancia al transferir a la República de Vietnam del Sur el apoyo financiero y la ayuda militar que había dado antes por intermedio de los franceses a los Estados asociados.

A los ojos de los estadounidenses, antes de 1954, los franceses, aferrándose a los últimos jirones de la púrpura imperial, comprometían la causa que los gobernantes de la OTAN habían proclamado común a todos los Estados del mundo libre. Después de 1954, al sostener a Diem, y posteriormente a los generales que a continuación tomaron allí el poder, y finalmente al presidente Thieu, ¿estaban los estadounidenses traicionando, por su propia cuenta, los ideales de que se ufanaban? Jurídicamente, sólo podían apoyarse en el Tratado del Sudeste Asiático (1954).

Tanto los survietnamitas como los estadounidenses violaron los acuerdos de Ginebra: el gobierno de Saigón, bajo la presidencia de Diem, al expulsar a los comunistas contra los acuerdos internacionales, que prohibían toda represalia, y los estadounidenses, por sus maniobras de sabotaje en Hanoi aun antes de la llegada del Vietminh y por las acciones de comandos que procedían del Sur. En efecto, los *Pentagone Papers* demuestran que la CIA jamás interrumpió su actividad clandestina contra la República Popular del Norte[23]. A su vez, el régimen del Norte se ajustaba a los procedimientos comunistas de entonces, que no respetaban los principios liberales inscritos en la declaración final de Ginebra.

Por tanto, ¿quién recomenzó la guerra? Según los *Pentagone Papers,* el Vietminh se había llevado consigo hacia el Norte a la mayoría de sus tropas y de sus cuadros, dejando en el Sur una organización reducida sólo a lo esencial, poco numerosa, pero capaz de constituir el núcleo de un movimiento subversivo. De 1954 a 1958, los militantes del Sur recibieron la orden de atenerse a métodos políticos. En consecuencia, fue menos el accionar del Norte que la represión mantenida por el gobierno de Diem lo que decidió a los cuadros y militantes comunistas, que corrían el peligro de desaparecer, a retomar la lucha armada, hacia 1956-57. Como desquite, desde mayo de 1959, en la 15.ª sesión del comité central del Lao Dong (partido comunista), se tomó la decisión de reabastecer y dirigir al movimiento insurreccional del Sur, hasta lograr la unificación de los dos Vietnams[24]. Desde entonces se hicieron más numerosas las infiltraciones

(que nunca habían cesado del todo). El 4.º Congreso del Lao Dong proclamó abiertamente en 1960, entre sus resoluciones, «que la tarea inmediata de la revolución en el Sur consiste en derribar el grupo dictatorial que está en el poder en Vietnam del Sur y constituir allí un gobierno de coalición democrática y nacional». Tal resolución fue comunicada a los cuadros del partido en las instrucciones que se dieron el 26 de enero de 1961: «Para cumplir las decisiones del 4.º Congreso del Lao Dong se ha creado un Frente Nacional de Liberación, encargado de unificar la lucha revolucionaria, derribar el régimen estadounidense-diemista [de USA y Diem] y establecer un gobierno de unión democrática popular que procure la unificación pacífica del país. Sin la dirección del Lao Dong, jamás podrá triunfar la liberación del Sur».

Indudablemente, a partir de 1958-59, los dirigentes del Norte tomaron parte decisiva en la organización y dirección de los hechos subversivos acaecidos en el Sur. Los dos miembros —un indio y un canadiense— de la Comisión de Control, en su informe del 2 de junio de 1962, denunciaron la violación de los acuerdos de Ginebra: «Está probado que se están enviando desde la zona Norte a la zona Sur personal armado y desarmado, municiones y material bélico». Sin embargo, tales infiltraciones de militantes (originarios del Sur en la primera fase) no habrían bastado para desatar rápidamente una rebelión tan poderosa, si parte de las masas del Sur no se hubiese visto hostigada por los métodos del gobierno de Saigón [25]. El número de infiltrados, entre cuadros, militantes y soldados, subió de algunos centenares en 1959 a 2.700 en 1960, a más de 6.000 en 1961, y fue aumentando progresivamente, sobre todo a partir de 1965, como réplica a la actuación del cuerpo expedicionario estadounidense. En resumen: ni el repudio de las elecciones de 1956 ni la persecución que sufrían los comunistas en el Sur [26] (¿cómo trataba el gobierno de Hanoi a los disidentes o los campesinos que resultaban víctimas de la reforma agraria?) bastan para fundar la condena político-moral de la diplomacia estadounidense, sino que ésta aparece progresivamente odiosa por otras tres razones:

1.ª, por la conducción de la guerra, la violencia desmesurada de las tropas y el efecto de las hostilidades sobre aquellos que resultaban sus víctimas, aunque la intervención estadounidense tenía por objeto protegerlos;

2.ª, por el papel ejercido por los estadounidenses en el juego político del Estado del Sur al que decían defender, y

3.ª, por la discordancia que había entre los actos estadounidenses y el lenguaje de sus dirigentes, entre esta guerra, siempre recomenzada, y el nuevo clima de las relaciones interestatales.

Todo ejército se asemeja al país de donde procede y al que representa; la máquina militar de Estados Unidos tiene el poderío de la industria que la fabrica, y, en ninguna parte, los soldados habrían llevado el brazalete —símbolo de su solidaridad con el movimiento contra la guerra— sin negarse, empero, a entrar en operaciones. De estas dos expresiones de la sociedad estadounidense —la técnica, y el derecho individual a disentir—, la primera fue más visible que la segunda. Esta máquina militar, con sus B-52, sus centenares de helicópteros, sus barreras de artillería, sus bombarderos y desfoliaciones, trituraban a un pueblo y desfiguraban un paisaje. Según las cifras oficiales, 23.360 kilómetros cuadrados habían sido sometidos, sólo hasta 1970, a la acción de los productos desfoliantes; los explosivos —bombas y municiones— habrían alcanzado a 13 millones de toneladas a finales de 1971. ¡Todas estas armas mortíferas contra una nación de 17 millones de personas, en su mayoría campesinos! Lo desmesurado de estos medios [27] descalificaba a un fin estratégicamente tan moderado como era mantener a un gobierno no comunista en Saigón.

Rara vez había resultado tan simbólica la imagen de David y Goliat como en esta larga prueba de fuerza entre esas enormes máquinas y esos pequeños hombres. En los dos bandos se cometieron atrocidades. Durante la primera fase de la subversión, el Vietcong mantuvo una campaña sistemática de atentados contra los representantes del gobierno de Saigón. Cuando el Vietcong tomó Hue, durante la ofensiva del Têt (1968), no dudó en masacrar a funcionarios y notables, enterrando vivos en fosas comunes a centenares de ellos. Y también las tropas estadounidenses cometieron atrocidades (como lo recuerda el caso de My Lai, que tuvo tanta publicidad), similares a las numerosas que habían cometido en Filipinas, a comienzos de este siglo, durante sus diez años de «pacificación» de aquellas islas. Aún no existía la radio ni la televisión, y aquellos «indígenas», a los ojos de quienes asumían la carga del hombre blanco, eran vistos como si todavía no poseyeran totalmente la condición humana.

La estrategia adoptada agravó los inevitables efectos de la maquinaria bélica estadounidense. Entre 1965 y 1968, el general Westmoreland, que mandaba el cuerpo expedicionario de Estados Unidos, recurrió sobre todo a dos métodos que exigían el mínimo de cooperación [28] por parte de los vietnamitas: «castigar» a Vietnam del Norte, para que los dirigentes de Hanoi abandonaran la lucha, y concentrar el esfuerzo militar en las regiones poco pobladas, que estaban inmediatamente al Sur del paralelo 18, a los efectos de destruir la mayor cantidad posible de unidades norvietnamitas. Varios consejeros —civiles y militares— pensaron en el bombardeo a Vietnam del Norte, para «castigarle», por ayudar a la rebelión de Vietnam del Sur, mucho antes de que el presidente Johnson lo consintiera. Tal procedimiento no constituía una innovación radical, pues los británicos habían empleado muchas veces los bombardeos aéreos contra las tribus sublevadas en el Cercano Oriente. En el marco de la guerra fría o de las guerras revolucionarias surgidas en los veinte años precedentes, eso representaba una innovación, ya que violaba las reglas de juego que los franceses se habían dejado imponer en Indochina o en Argelia y que los propios estadounidenses habían establecido, por decirlo así, en Corea; Túnez y Marruecos les ofrecieron a los rebeldes argelinos las bases logísticas que no fueran atacadas por las tropas ni por la aviación de Francia. El presidente Truman no consintió que se bombardeasen las bases de Manchuria; y los chinos, a su vez, no habían estorbado el tráfico entre Japón y Corea, como tampoco bombardearon los aeródromos de las islas japonesas. Los estrategas estadounidenses volvían, pues, al viejo método del «castigo» [29], es decir: arrasar el territorio enemigo, tanto para debilitar la moral de los combatientes como para destruir sus recursos. La historia ofrece innumerables ejemplos de esto: según Tucídides, los atenienses y espartanos, dueños los primeros del mar y los segundos de la tierra firme, iban cada año a devastar las campiñas del enemigo.

Pero así como los bombardeos de campos y ciudades no habían abatido al pueblo alemán en 1942-45, tampoco los bombardeos estadounidenses habían quebrado la moral de los dirigentes ni del pueblo de Vietnam del Norte, cuyo valor e ingeniosidad constituyeron la admiración de todos, incluidos los estadounidenses. La vida continuó allí, y no dejaron de funcionar, aunque dispersas, las fábricas, las empresas y las instituciones. Tanto la Unión Soviética como la China Popu-

lar, a pesar de sus rivalidades, aumentaron la ayuda que siempre prestaron a Vietnam del Norte. Suponiendo que los bombardeos hayan tenido por objeto impedir las infiltraciones hacia el Sur, sólo lo lograron en forma muy limitada, demasiado limitada como para afectar decisivamente el desarrollo de las operaciones.

La misma fórmula del empleo progresivamente creciente de la fuerza, que, en el caso de la crisis de Cuba, había constituido un secreto de la victoria política con el menor costo humano, inspiró a Johnson y sus consejeros decisiones odiosas y vanas. En Cuba, la amenaza había bastado para provocar la retirada del adversario; en Vietnam, millones de toneladas de bombas endurecían la voluntad de los norvietnamitas... como para poner en guardia a los analistas de gabinete acerca de los peligros de los esquemas. El esquema del duelo entre dos potencias nucleares era aplicable, en forma aproximativa, a la crisis cubana, pero no al duelo entre Estados Unidos y Vietnam del Norte. Entre los gigantes, resulta plausible la escalada, no entre un gigante y un enano. Además, cualquier hombre o cualquier pueblo puede preferir la muerte a la capitulación. La opinión estadounidense, aferrada a los razonamientos técnicos, descubría con admirativo estupor el misterio y la grandeza de la naturaleza humana [30].

Por más que los bombarderos «castigaban» a los norvietnamitas y las divisiones blindadas perseguían a sus tropas infiltradas, ni el gobierno ni el ejército del Sur lograban resistir por sí solos a la subversión. Frente al mundo y a ellos mismos, los estadounidenses combatían para garantizar a los survietnamitas el derecho de elegir libremente su destino. ¿Es que Vietnam del Sur existía como Estado soberano? ¿Quién lo representaba? ¿Quién detentaba un poder legítimo? Los documentos del Pentágono asombraron a los lectores, ignorantes de los asuntos de Estado y del lenguaje de sus responsables, cuando descubrían el papel ejercido por el embajador Lodge y los agentes de la CIA en el derrocamiento de Diem. Resulta que los Estados Unidos tramaban conspiraciones y ponían o quitaban los gobernantes de Vietnam. No es que quisieran, a la manera de Francia, salvar la autoridad imperial, es que la ejercían de hecho. Cuanto menos sostén popular y menos consistencia tenía el gobierno survietnamita tanto menos podía ganar o justificar la guerra. Los franceses habían abandonado a Bao Dai antes de la Conferencia de Ginebra, para darle su oportunidad a Diem;

y éste, durante los primeros años, logró más que lo esperado por los más optimistas. En 1963, los estadounidenses dieron luz verde a una conspiración de generales, con lo que se prosiguió, durante varios años, una fatídica ronda de generales y de golpes de Estado. El vacío político que había en Saigón no probaba que los survietnamitas suspirasen por el régimen del Norte, sino que socavaban las probabilidades de vencer y los fundamentos político-morales de la intervención estadounidense.

Comenzada en la década del 40 y reflejo de la guerra fría, la defensa de Vietnam del Sur iba tomando, con los años y los horrores, carácter anacrónico y, por decirlo así, teratológico. No se oponía ya un campo comunista unido, bajo la férula del Kremlin, contra un mundo libre, unido por la salvaguarda de los valores occidentales, sino que, por debajo de los Dos Grandes y del equilibrio de fuerzas nucleares, Estados de regímenes diferentes renovaban sus vínculos e intercambiaban mercaderías y cortesías. De 1963 a 1968, mientras se intensificaban las hostilidades en Vietnam, Europa gozaba de un clima apacible y propicio a la cooperación. A finales del 62, con la crisis de los cohetes, el aventurerismo de Krushev recibió un golpe mortal. Con el Tratado de Moscú (1963) y las polémicas chino-soviéticas, Washington y Moscú habían adoptado un nuevo estilo de diálogo. Entonces, ¿contra quién iba la contención? ¿Contra el comunismo como mal absoluto? ¿Contra el «imperialismo» de Vietnam del Norte? ¿Contra el expansionismo chino, del cual Vietnam sólo sería un instrumento?

De 1948 a 1968, la diplomacia estadounidense manifestó, una vez más, extraordinaria constancia: contener y limitarse a impedir que el comunismo se extendiera a nuevos países. Ya que se había «perdido» el norte de Vietnam, había que salvar al Sur. ¿Con qué argumentos? El primer argumento, inventado por los franceses y utilizado por el general Lattre de Tassigny, sirvió durante quince años: fue la teoría del *dominó*[31]. ¿Dónde se detendría la marea, si saltaba la primera barrera de contención? ¿En el Canal de Suez? ¿En San Francisco de California? Todavía en 1961, L. B. Johnson, vicepresidente de Estados Unidos, al volver de un viaje a Saigón, declaraba: «Tenemos que decidir si vamos a ayudar a aquellos países con lo mejor de nuestras posibilidades, o si vamos a arrojar la toalla y retirar nuestras defensas hasta San Francisco». Teoría absurda, si se expone en esta forma extrema,

pero que contiene parte de verdad, y más hoy que en 1954. La retirada estadounidense y el desmoronamiento del régimen de Vietnam del Sur acarrearían probablemente la victoria de los comunistas en Laos, Camboya y aun en Tailandia. El primer ministro de Singapur preveía en 1972 el avance de los comunistas en Malasia, y hasta en su propia ciudad, si se retiraban los estadounidenses.

El segundo argumento se refiere a la moral estadounidense en las relaciones internacionales, o al menos a su filosofía: cruzar la línea divisoria y recurrir a la fuerza para modificar el *statuo quo* territorial. ¿Guerras civiles y no guerra extranjera? Los norcoreanos, los soviéticos y los chinos habían hablado también de guerra civil en 1950, cuando Malik retomó su puesto en las Naciones Unidas. ¿Por qué tolerar a Vietnam lo que no se permitió en Corea?

Para replicar a la objeción de que, en vista del conflicto chino-soviético la contención ya no tenía sentido, algunos consejeros de Kennedy y de Johnson, y en particular Rostow, han desarrollado una interpretación de la historia contemporánea: Lin Piao, el chino, y Ho Chi-Minh, el norvietnamita, eran los últimos profetas del romanticismo revolucionario, y Vietnam constituía una prueba decisiva de la contra-insurgencia, ya que, en caso de resistencia victoriosa, los Estados Unidos habrían disuadido finalmente a los doctrinarios que propiciaban la rebeldía de los campesinos contra las ciudades, último dogma de la expansión comunista por la fuerza.

Que los presidentes o sus consejeros hayan creído con más o menos sinceridad en tales razones o justificaciones, lo cierto es que la guerra creaba su propia lógica. El valor de Vietnam crecía con la amplitud de la empresa, ya que ésta hacía muy dudosa la credibilidad de la garantía estadounidense. Truman y Eisenhower creían en la contención, pero el segundo se negó a enviar a sus soldados a combatir a Asia. Kennedy no quería perder la guerra, pero tampoco enviar allá a los soldados. En cambio, Johnson, obligado a elegir entre perder la guerra y enviar combatientes estadounidenses, eligió lo segundo. Pero, al igual que sus predecesores, fue inducido a error por sus servicios mucho menos de lo que se ha dicho. El propio Daniel Ellsberg, el hombre que entregó los archivos del Pentágono al *New York Times,* afirma basándose en documentos, que los presidentes siempre se negaron a «perder» Vietnam y jamás aceptaron del todo las exigencias de sus consejeros. En 1968, cuando el comité de jefes de Estado Ma-

yor pidió más de 200.000 hombres suplementarios, L. B. Johnson se dejó convencer por el sucesor de McNamara, Clark M. Clifford, porque habría tenido que movilizar las reservas, y siempre se había negado a eso. Tras deliberaciones angustiosas, eligió el otro término de la alternativa: reducir, o detener, los bombardeos y negociar.

Las clásicas frases, como «defensa de los survietnamitas» o «respeto de la legalidad internacional» sonaban falsas, aunque algunos de los responsables llegaran a convencerse de ellas. Evidentemente, los estadounidenses no sacrificarían solamente por los survietnamitas tantos miles de soldados ni tantos billones de dólares: el hecho es que no aceptaban la derrota, querían mantener el valor de su respaldo y su prestigio de gran potencia e impedir que se extendiera el comunismo a toda Indochina y aun a todo el Sudeste Asiático. Y los generales se sublevaban contra la humillación de la derrota, o de la no victoria, que les imponían esos hombrecillos amarillos, los más necesitados del mundo y aparentemente invencibles. ¿Quién había franqueado primero la línea de demarcación? ¿Quién había violado primero los acuerdos de Ginebra? En 1968 nadie se preocupaba por tales interrogantes. Frente a un cuerpo expedicionario de medio millón de hombres, los vietnamitas del Norte y el Vietcong continuaban encarnando el nacionalismo, como Ho Chi-Minh frente a Bao Dai. De este modo, los Estados Unidos, a pesar de sí mismos, estaban representando el mismo papel que los franceses catorce años antes.

Lo que más le choca al lector francés de los *Pentagone Papers* es la tendencia a las medias tintas de los dirigentes estadounidenses: Kennedy acepta la intensificación de la guerra clandestina contra Vietnam del Norte en mayo de 1961, pero se niega a enviar unidades de combatientes y aumenta hasta más de 15.000 los «asesores» estadounidenses allí, sin que los historiadores puedan comprender claramente el sentido y la eficacia de este creciente compromiso [32]. En ese sentido, el estilo estadounidense, a pesar de todas las diferencias, se parece al de los gobernantes franceses de la IV República, y quizá resulte de la naturaleza del gobierno democrático, en ausencia de personalidades sobresalientes.

Igualmente chocante parece el contraste entre la exactitud de los análisis proporcionados por los servicios de inteligencia, en especial, la CIA, y los frecuentes errores de los consejeros civiles, en particular, los universitarios. La CIA había

previsto que los bombardeos endurecerían la voluntad de los dirigentes vietnamitas, que no impedirían las infiltraciones y que a todo refuerzo de las tropas estadounidenses se respondería acrecentando la ayuda de Vietnam del Norte. Antes de comenzar las operaciones aéreas, Johnson había transmitido, por intermedio del miembro canadiense de la comisión internacional de control, un mensaje de amenaza, un *cuasi-ultimátum.* Tal intento compulsivo chocó con una resolución inflexible que, a diferencia de los teóricos de gabinete, ya habían apreciado acertadamente los especialistas en información, y hasta habían predicho sus implicancias. Análogamente, dichos especialistas repitieron infatigablemente a los presidentes y sus consejeros, quienes no querían entenderlo, que era en el Sur, y no en el Norte, donde se hallaba el origen principal de la guerra y la clave del éxito, suponiendo que la hubiese, puesto que el hecho de crear un gobierno en Saigón capaz de asegurarse el sostén popular y de insuflar a los survietnamitas la voluntad de independizarse del Norte comunista dependía de Estados Unidos.

Entre los principales consejeros de Kennedy y de Johnson, sólo George Ball propiciaba desistir de tal empresa y negociar un gobierno de coalición, a fin de reducir los costos y disimular lo más posible la derrota. En cambio, el comité de jefes de Estado Mayor, reticente en 1954, consciente que un ejército survietnamita debía tener primero un gobierno nacional, se había pasado, en 1968, al campo de los «halcones». Mientras que R. S. McNamara había ido tomando conciencia de los errores cometidos y de la ineficacia militar de los bombardeos, los jefes de Estado Mayor y el general Westmoreland se mantenían en procura de una «victoria militar», en el sentido de la destrucción de las fuerzas armadas del Vietcong en el Sur. En la primavera de 1968, L. B. Johnson cambió de estrategia y renunció a la victoria militar... objetivo insensato desde el punto de partida, porque, aun si hubiese sido accesible, no garantizaba el fin político, a saber: la supervivencia de un gobierno no comunista en Saigón.

Entonces, en último análisis, ¿cómo hay que concebir lo inconcebible y comprender el desastre: esta especie de expedición de Sicilia con armas del siglo XX? Primero, por arrogancia ignorante, pues los responsables de Washington no admitían que los informes redactados por los servicios secretos reflejaran la verdad, los cuales, desde 1949 y más desde 1954, insistían sobre el vínculo que había entre el nacio-

nalismo y el comunismo en los dos Vietnam, y sobre la extrema dificultad, si no imposibilidad, de suscitar otro nacionalismo. Había además *una confianza ingenua en que los técnicos de la subversión conseguirían la sublevación contra el enemigo comunista.* Numerosos consejeros del presidente creían, al igual que los coroneles franceses en Argelia, que la técnica de la subversión y de la persuasión puede triunfar en todas las circunstancias. Las operaciones de comandos, ordenadas por Kennedy en mayo de 1961, como réplica contra las infiltraciones, y repetidas después en gran escala por orden de Johnson [33], nada tenían de común con la organización de las jerarquías paralelas. Vino después la *convicción* —sincera en muchos casos— de que los Estados Unidos *comprometerían su papel en el mundo entero al aceptar una derrota en cualquier parte,* convicción que reforzaba el curso de los acontecimientos y que era una especie de profecía autosustentada, *selffulfilling prophecy.* Y todo se completó con *una corrupción, quizás inevitable, de los hombres que conducen la gran política;* en privado, estos hombres son buenos padres, fieles esposos y excelentes ciudadanos, pero terminan por «objetivar» las situaciones y formular «opciones», como si se tratase de peones en un tablero de ajedrez o de materiales en una fábrica. Para ordenar esos bombardeos a sangre fría y pasar una noche tranquila, hay que tener una *conversión* cuya necesidad no niego, pero cuya facilidad admiro en hombres a los que he conocido antes de que trabajaran en tales asuntos.

Todavía no ha finalizado la primavera de 1968: Lyndon B. Johnson anuncia que no se presentará a las elecciones presidenciales y, a la vez, inaugura la *desescalada.* A finales de ese año, resulta elegido Richard Nixon, el ex rival de Kennedy. Cuatro años más tarde, André Fontaine escribe: «Para salvar a un Estado que no existe sino gracias a ellos [los estadounidenses], han cambiado de política en Europa, han desmoronado sus finanzas, han devaluado el dólar y han asistido en 1967 sin reaccionar, pese a sus compromisos, al desafío egipcio contra Israel, así como han permitido, sin chistar, que aplasten al Pakistán en 1971, a pesar de sus alianzas». Rectifiquemos: no han cambiado fundamentalmente de política en Europa y, si lo han hecho, ha sido para bien. La guerra de Vietnam tiene que ver con la inflación, y la devaluación del dólar era necesaria desde hace tiempo.

Los israelíes han respondido al desafío egipcio, y los Estados Unidos, al disuadir a la Unión Soviética de intervenir, han hecho lo mejor que podían hacer. No tenían alianza alguna con Pakistán contra la India, y la independencia de Bengala, tras la represión ordenada por el mariscal Yahia Khan, ha respondido a la justicia, la oportunidad y —estoy seguro de ello— a los propios deseos del comentarista a que me estoy refiriendo.

Pero sigue siendo indudable que la guerra de Vietnam ha desgarrado y desfigurado a la nación estadounidense. Nadie puede ahora, en 1972, prever con certeza los efectos a largo plazo de esta tragedia, por lo que podemos concluir con A. Fontaine: «El asunto de Vietnam quizás haya ejercido en la historia de Estados Unidos una función comparable a la de la expedición de Suez en la decadencia de Francia y Gran Bretaña». Esa conclusión me parece excesiva: la expedición de Suez puso en descubierto y no provocó la decadencia de Francia y Gran Bretaña. La guerra de Vietnam, que los Estados Unidos no han perdido, no ha hecho más que revelar los límites del poder... aun para el Estado predominante.

4. En la escuela de Metternich
Retorno a Washington

Con la visita de Nixon a Pekín y a Moscú en 1971, más la entrada de China Popular en las Naciones Unidas, se termina un período de la historia diplomática (la postguerra, más bien que la guerra fría). En esto concuerdan todos los comentaristas; más allá de esta evidencia, el acuerdo desaparece.

¿Qué responsabilidad atribuir en este hecho a la política seguida por el equipo Nixon-Kissinger? ¿Acaso marca una ruptura con las de sus cuatro predecesores —Truman, Eisenhower, Kennedy y Johnson—? ¿O es meramente una desviación? ¿Han cambiado los objetivos a la vez que los medios y el estilo? Así como Stalin había hecho al mundo de acuerdo con la imagen que su ideología le daba de él, ¿es el «realismo» de Nixon, formado en la escuela de la vieja Europa, el que va a modelar el mundo futuro?

Por primera vez desde hace veinticinco años, los estadounidenses y los europeos pronuncian la palabra *aislacionismo.* Y erróneamente al menos, si esta palabra designa la conducta exterior de Estados Unidos entre 1921 y 1939. Es que la historia no se repite, y la República estadounidense ya no puede replegarse sobre sí misma. Y no es porque se vea obligada a seguir con el papel imperial que está ejerciendo desde hace un cuarto de siglo, pues en una época en que

Israel y Vietnam demuestran de hecho la autonomía de los «pequeños», ¿cómo negarle autonomía a una potencia global?

Antiguo cruzado de la guerra fría y derrotado por escaso margen en 1960 por Kennedy tras ocho años de vicepresidencia, Richard Nixon comienza un segundo mandato con la bendición de Chou En-lai y Brezhnev, de Golda Meir y Georges Pompidou. ¿Hacia qué porvenir va a orientar la acción exterior de un Estado que ya no incluye en su suerte a la de Occidente, pero que sigue siendo el laboratorio de una humanidad que guarda incertidumbres acerca de su destino, a la vez que actúa como garante, tanto en Europa como en Asia, de un equilibrio aún precario?

1

Cuando Richard Nixon se instaló en la Casa Blanca, a comienzos de 1969, recibió una herencia pesada pero distinta a la que Truman le había legado a Eisenhower. En ambos casos había un elemento común: una guerra impopular que se prolongaba sin triunfo militar en el horizonte. ¡Pero cuántas diferencias tanto locales como en el sistema planetario!

Entonces, en Corea se enfrentaban, sobre una línea de fuego continua, dos ejércitos regulares. Las conversaciones de Pan-Mun-Jon se arrastraban prolongadamente, y los plenipotenciarios de Mao negaban a los prisioneros chinos el derecho de elegir su lugar de repatriación: Formosa o el continente. La opinión pública estadounidense ya no soportaba que sus soldados actuasen en un teatro de operaciones lejano v en hostilidades intermitentes, que excluían toda decisión radical. La vieja tradición —acabar lo antes posible el trabajo *(sob)* de la guerra, para volver a la existencia normal— le imponía ahora, al héroe de la «cruzada en Europa», su tarea y su deber: el cese del fuego a falta de la paz, el fin de los combates a falta de la victoria.

Para alcanzar el fin que las circunstancias, interiores y exteriores, le dictaban, a Eisenhower no le faltaron medios. Estados Unidos poseía entonces sobre la Unión Soviética una superioridad aplastante, tanto en producción industrial como en arsenal nuclear. ¿Quién —Stalin o Mao— era el que se obstinaba en rehusar hasta la menor concesión, necesaria y suficiente para que terminara la lucha bélica? No lo sabemos con certeza. Stalin tenía más interés que Mao en que se

prolongara un conflicto que ahondaba al foso entre Washington y Pekín; pero si Mao lo hubiese deseado con firmeza, ¿no lo habría intentado por su cuenta? Sea como fuere, dos meses después de instalarse Eisenhower en la Casa Blanca, Stalin desaparecía de la escena. Algunas semanas más tarde se firmó el cese del fuego en Pan-Mun-Jon, y los sucesores de Stalin multiplicaban los actos simbólicos que indicaban cambio de estilo, si no de intenciones.

La guerra de Vietnam, aun queriendo justificarla por la tesis del respeto a las líneas divisorias, presentaba, respecto de la de Corea, dos diferencias esenciales: los representantes soviéticos en las Naciones Unidas alegaban, durante el verano de 1950, que se trataba de una guerra civil; de hecho, tal invasión había sucedido a las infructuosas tentativas del Norte para suscitar una guerrilla en el Sur. En cuanto al gobierno de Seúl y al ejército que lo defendía, nadie podía negar honestamente su existencia y su legitimidad. Los norcoreanos y los soviéticos, para vituperar al régimen de Seúl, empleaban quizá las mismas frases —la camarilla de Syngmann Rhee, los fantoches, los cómplices del imperialismo— que los norvietnamitas de hoy para vituperar al de Saigón. En 1950, sólo convencían a sus amigos, bastante numerosos en Occidente; en cambio hoy el observador de buena voluntad plantea interrogantes. El presidente Thieu no encarna, a los ojos de vietnamitas o de los extranjeros, el patriotismo y el nacionalismo que brillaban en Syngmann Rhee. Los hombres del Vietcong continúan la tarea de los del Vietminh, que habían combatido a los franceses en procura de su independencia. Syngmann Rhee combatió toda su vida contra los japoneses; en cambio, numerosos generales del Sur han pertenecido al ejército francés. El anticomunismo y cierto temor que experimenta la población del Sur frente al despiadado régimen del Norte, sostienen y legitiman parcialmente al régimen de Saigón, sin que éste posea por sí solo la fuerza de resistir la ofensiva conjunta que forman los guerrilleros, las divisiones norvietnamitas y la propaganda «progresista» que contra él se hace por todo el mundo.

También militarmente las diferencias son más importantes que las similitudes. Durante la primera fase, los Vietcong, reclutados en su propio país, habían quebrado el régimen de Saigón, y probablemente lo habrían derribado, si los Estados Unidos no hubieran acudido en su ayuda con un cuerpo expedicionario a partir de 1965. Vietnam del Norte replicó

apoyando cada vez más a los rebeldes e infiltrando allí algunas unidades de su ejército regular. Pero el cuerpo expedicionario estadounidense, aun sin perder ninguna batalla, no había podido ganar la guerra.

¿Cómo ganarla? Retomemos el lenguaje de Clausewitz: el fin *(Zweck)* político de la guerra que mantienen los Estados Unidos es evitar que en Saigón se instale un régimen comunista. ¿Y qué objetivo militar conduce a este fin o constituye su equivalente? Respecto de esto, ya lo hemos dicho, la estrategia puede elegir entre varias respuestas. La primera: infligir a los vietnamitas del Norte tal «castigo», en ruinas y sufrimientos, que los dirigentes de Hanoi renuncien a sostener a los insurgentes del Sur, o carezcan de medios para hacerlo. Los bombardeos tendían a esos dos objetivos, uno material y el otro moral; pero no lograron ni lo uno ni lo otro. Segunda respuesta: buscar y destruir *(search and destroy)* a las unidades regulares del Norte y a los guerrilleros: respuesta también errónea, pues el cuerpo expedicionario no tenía ninguna probabilidad de eliminar a *todas* las unidades y a *todos* los guerrilleros. A su vez, los éxitos parciales apenas conducían a ese fin, ya que, en una guerra revolucionaria entre guerrilleros y un gobierno establecido, les basta a los guerrilleros no perder para ganar. Proposición verdadera cuando el gobierno establecido, o bien se confunde con un poder colonial, o bien con un régimen demasiado débil para sostener por sí solo la lucha; en el primer caso, la opinión de la metrópoli se fatiga y termina por dar la razón a los insurgentes. La opinión estadounidense se ha fatigado, como le ocurrió a la opinión francesa durante la guerra de Argelia, y ha cuestionado la legitimidad, la justificación y hasta el pragmatismo de ese combate.

Llegamos así a la tercera respuesta, a la tercera estrategia, que es la única racional: que el objetivo militar se confundiera con el refuerzo del gobierno y del ejército de Saigón. Como el fin político de la guerra, visto desde Washington, se define por la supervivencia de un Vietnam del Sur no comunista, y el cuerpo expedicionario no puede quedarse indefinidamente allí, su intervención debería haber tendido, ante todo, a ganar el tiempo necesario para que se constituyera un orden survietnamita, capaz de resistir tanto a la subversión como al eventual ataque de Vietnam del Norte. Nada prueba que los Estados Unidos hayan tenido la capacidad de alcanzar ese fin: no se lo han propuesto —o sólo

lo han intentado secundariamente—, al menos hasta comenzar 1969.

El presidente Johnson, al poner fin a los bombardeos y aceptar negociaciones, había tomado una decisión irreversible. Su sucesor debía hallar una salida para que una nación desgarrada se reconciliara consigo misma y para que hallara en el mundo una libertad de acción que constreñía aquel derrumbadero de Vietnam. ¿Cómo liquidar la guerra *honorablemente?* ¿Y qué significa *honorablemente?* Según la percepción estadounidense, los norvietnamitas combatían fuera de los límites de su Estado, por lo que la evacuación de los soldados estadounidenses exigía como contrapartida la retirada de las tropas de Hanoi. Pero ni Ho-Chi-Minh ni sus compañeros suscribieron esta tesis: ellos que habían exigido, en vano, de los franceses, en 1945-46, la unidad de los Tres Ky. Además, los *rebeldes,* los sublevados contra el régimen de Saigón, no accedían a negociar con él sino con ciertas condiciones previas [1] que les asegurarían la supremacía y la desaparición final de sus rivales. En Corea, con el cese del fuego, los estadounidenses se aseguraron al menos su objetivo mínimo; pero ¿cómo retirarse de Vietnam sin aceptar su derrota total, aunque ésta tuviese carácter político y no militar?

El presidente Nixon había *podido* negociar con Hanoi el retiro de las tropas estadounidenses desinteresándose del porvenir del régimen de Saigón [2]. También habría podido aceptar las tesis de Hanoi sobre el «gobierno de coalición». Pero ha rehusado cualquier liquidación «vergonzosa», y se empeña en querer ganar la guerra (o al menos no perderla), aplacando así al pueblo estadounidense.

La herencia vietnamita es muy distinta de la herencia coreana, y Nixon la ha recibido cuando ya la relación del poderío militar se ha modificado en favor de la Unión Soviética, a la vez que la inflación interna, imputable en gran parte a Vietnam, ha debilitado al dólar, reduciendo año tras año el aparente [3] superávit del balance comercial (que ha resultado oficialmente deficitario, por primera vez, en 1971). Tanto dentro del mundo occidental como frente a la Unión Soviética, la llegada de Nixon a la Casa Blanca coincide con la hora de la verdad. Los europeos (en particular los alemanes) y los japoneses han progresado con mucha rapidez, han descontado gran parte de su retraso y aparecen como competidores en todos los mercados, incluido el estadounidense.

Con la tarea urgente —terminar con el asunto de Vietnam—, se conjugaba otra tarea mal definida y a largo plazo: restaurar un *sistema internacional* en el que los Estados Unidos ya no ocuparían solos el primer plano y que no excluiría las oposiciones de intereses (es decir, los conflictos), pero que comportaría, si no un equilibrio comparable al del concierto europeo, al menos relaciones, del tipo tradicional, con todos los países, incluidos los revolucionarios.

La política de Nixon se presta a interpretaciones diversas, a causa de la aparente contradicción de esos dos objetivos: negarse a perder la guerra de Vietnam y desear mantener relaciones normales *con todos* los Estados, incluidos los comunistas. Esa negación y ese deseo no se contradicen tan profundamente, y Kissinger alegaría, con toda seguridad, que el aceptar una derrota «humillante» les quitaría a los Estados Unidos la autoridad indispensable para que la retirada no se transformase en catástrofe, pues las maniobras de repliegue requieren a la vez elasticidad y fuerza moral. Nixon estaba condenado a tales maniobras, y las contradicciones que implicaban estaban a la vista tanto de los comentaristas mejor informados como del «hombre de la calle», pues los propios portavoces del presidente anunciaban (en abril de 1972) que había progresos en las negociaciones sobre la limitación de los armamentos estratégicos... a la vez que la televisión mostraba largas filas de refugiados vietnamitas y formidable multitud de barcos de guerra concentrados en el Golfo de Tonkín.

La política de Nixon se separa *históricamente* de la de sus predecesores en la misma medida que traduce, por primera vez, desde 1947, un esfuerzo por aparecer modesto, ni a Eisenhower, ni a Kennedy, ni a Johnson se les ocurrió jamás utilizar la expresión *low profile.* Esto no significa bajar la guardia, sino abstenerse de toda arrogancia. Antes de analizar el sentido provisional y el alcance duradero de esa abstención estadounidense, fijemos nuestra atención en los golpes de efecto, las iniciativas espectaculares y el estilo de la diplomacia de Nixon durante estos cuatro años últimos.

Por la concentración de su interés y de su acción sobre algunos puntos candentes —Vietnam ante todo—, así como por sus relaciones en la cumbre con Moscú, me parece que Nixon ha prolongado la práctica de sus predecesores. La innovación no se manifiesta más que en los métodos y la organización.

Lo que choca a los observadores, tanto en los Estados Unidos como en el exterior, es el papel ejercido por Henry Kissinger y su trust de cerebros, es decir: esa sustitución de las instituciones normales —previstas por la Constitución y sometidas al control del Congreso— por esa organización *ad hoc,* creada por el presidente y poblada de hombres escogidos por él y por su consejero favorito, en resumen, esa especie de «gabinete regio», que se superpone al ministerio y al ministro encargados oficialmente de conducir la diplomacia.

Tal innovación se reduce, según mi entender, a que se ha acentuado una tendencia, visible sobre todo desde la llegada de Kennedy a la Casa Blanca: que el presidente, como soberano electo, ha tenido siempre la libertad de nombrar a su Estado Mayor. En la época de la gran crisis, F. D. Roosevelt reclutó un equipo de intelectuales reformadores. Durante la guerra, Hopkins ejerció, en los asuntos principales, papel tan importante como el de Cordell Hull, aunque siempre distinto. Hay una tradición de «secreto del presidente», comparable a la de «secreto del rey». El menor prestigio de los funcionarios en un país en que sobrevive el sistema del acomodo y en el que el presidente nombra, el mismo día de su entronización, a los titulares de cientos de puestos, facilita esta creación de «burocracias paralelas». Nada prueba que se trate de un movimiento irreversible. Mañana, lo mismo que ayer, el presidente puede confundir a su secretario de Estado con su «consejero privado», como lo hizo Eisenhower con J. F. Dulles.

Kissinger cumple muchas funciones cuyo monopolio no ostentaban sus predecesores —Mac George Bundy y W. W. Rostow—, y algunas de las cuales no asumían simultáneamente. Kissinger le presenta a Nixon los datos cotidianos de la situación mundial: le expone las diversas decisiones posibles, entre las que el presidente debe elegir; en caso de crisis, preside el grupo especial de acción, así como preside regularmente el Consejo Nacional de Seguridad. Como analista de lo real y lo deseable, debe también dirigir o animar la acción de los diversos servicios, de acuerdo con las directivas del presidente, al menos en las circunstancias graves; finalmente, es él quien realiza las misiones secretas, para tratar en Pekín con Chou En-lai, o en Moscú con Brezhnev, o en París con los norvietnamitas, en procura de negociaciones. ¿Podrá Kissinger asumir por mucho tiempo más tantas tareas? El apa-

rato encargado de conducir la acción exterior de Estados Unidos se modifica según quien preside la Casa Blanca: así como el titular del puesto que hoy ocupa Kissinger supone un Nixon, siempre que mande un presidente como éste, habrá un consejero como Kissinger. Nixon ocupa la fachada del escenario porque ha trabado con Kissinger, hombre suspicaz y solitario, vínculos especialísimos, y también porque ambos tienen que resolver un problema, quizá insoluble: combinar una retirada «honorable» en Vietnam con una diplomacia mundial en la que no haya espíritu de cruzada ni enemigos monstruosos ni aliados extraordinariamente virtuosos.

La guerra de Vietnam turbaba la conciencia de todos los estadounidenses a la vez que exasperaba a los más realistas. ¿Es que el régimen de Saigón pertenecía auténticamente al «mundo libre»? ¿Arrojar sobre Vietnam del Norte millones de toneladas de bombas era defender al mundo libre? ¿Por qué contener al comunismo ahora que los dos Estados marxistas-leninistas se consideran mutuamente como «el enemigo principal», y la lealtad ideológica no determina ya las alineaciones diplomáticas? Es más: el anticomunismo, en el momento en que Nixon llega a la Casa Blanca, lejos de dar fundamentos políticos o éticos a la guerra, salió descalificado de ella. Por una especie de confusión mental o de amalgama, el anticomunismo se convertía en el principio del mal, ya que había conducido al mal: a los horrores de Vietnam. Sólo quedaba, pues, un argumento: los Estados Unidos, responsables del equilibrio planetario, no pueden consentir una humillación que minaría la confianza de sus aliados y quitaría toda credibilidad a sus promesas y a su palabra.

Nixon y Kissinger parecen haber decidido, aunque tarde, que los vietnamitas y el Vietcong exigían, para tratar, que se eliminara al equipo del general Thieu, capaz de ofrecer alguna resistencia al predominio de los comunistas en aquel país. A partir de este diagnóstico, Nixon se puso a conducir la guerra con miras a la victoria (política) y a la retirada (militar). Si el gobierno de Saigón se mostraba capaz de sobrevivir, habría ganado la guerra —y Estados Unidos también— en el sentido auténtico de la victoria, definido por el juego internacional. Pero para hacer aceptable esa estrategia a la opinión pública estadounidense, el presidente tuvo que comprometerse a reducir progresivamente los efectivos del cuerpo expedicionario, confiando al ejército survietnamita la responsabilidad de los combates terrestres. La fórmula de la «viet-

namización» corresponde exactamente a la de Dulles tras la guerra de Corea: fórmula cínica si significa que los vietnamitas se maten entre sí para beneficio de Estados Unidos, y aceptable, en cambio, si transfiere a los propios pueblos la responsabilidad de su defensa. (Y ahora se nos ocurre preguntar: ¿juzgarían los europeos cínica o aceptable y normal la «europeización» de la defensa de Europa?)

De esta estrategia de victoria política con medios militares reducidos derivan las sucesivas crisis que se han presentado en Camboya (1970) y en Laos (1971). Sea que el derrocamiento del príncipe Sihanuk haya sido provocado por facciones hostiles o por las intrigas de la CIA, el hecho es que ha ofrecido la oportunidad para golpear al Vietcong por la retaguardia, penetrando en las zonas camboyanas que le servían de refugio, de base logística y de lugar de reagrupamiento. Nixon no resistió tal tentación, pero la violencia de las reacciones, en las universidades y en todo el país, le mostró cuáles eran los límites de su libertad. La incursión de una división survietnamita, en Laos en 1971, partía de la misma intención: dar al régimen de Saigón y a su ejército tiempo para reforzarse y demorar los preparativos de la ofensiva norvietnamita, que no fue lanzada hasta abril de 1972, más de cuatro años después de la ofensiva del Têt. En este momento, Nixon apenas disponía en Vietnam de soldados [4] capaces de tomar parte en los combates terrestres. Acumuló entonces una poderosa escuadra en el Golfo de Tonkín, y la aviación, partiendo de las bases de Vietnam del Sur y de Tailandia o de los portaaviones, podía cumplir hasta 600 misiones por día.

Al comienzo de la ofensiva, Nixon podía ufanarse de haber conseguido dos resultados: la ofensiva del Norte tomaba el carácter de una guerra clásica, pues eran divisiones regulares de Hanoi las que estaban pasando la zona desmilitarizada, la línea divisoria. Por tanto, ya no se trataba de un alzamiento popular contra los «fantoches», sino de una invasión en regla, que era legítima si se les acordaba a los dirigentes de Hanoi el derecho de imponer por la fuerza su autoridad al conjunto del país, pero que se convertía en agresión si el gobierno de Saigón era tan legal como el de Seúl o el de Hanoi. Esta apariencia de agresión que tomaba la ofensiva norvietnamita le daba a Nixon —y éste es su segundo resultado— bastante libertad de acción. La calma reinaba en las universidades, donde los estudiantes escapaban a la amenaza de la

movilización. La elección del momento —entre el viaje de Nixon a Pekín y su anunciado viaje a Moscú, mientras la evacuación de tropas estadounidenses llegaba a su última fase— se convirtió, a los ojos de las masas estadounidenses, en una prueba de la agresividad norvietnamita.

Simultáneamente la ofensiva norvietnamita produjo, durante las semanas que mediaron entre los viajes de Nixon a Pekín y a Moscú, dos crisis: una sobre el campo de batalla y otra en Washington, pues surgió de repente un riesgo de incompatibilidad entre el compás de espera logrado con los Dos Grandes del comunismo y la liquidación *honorable* de la guerra vietnamita. Evidentemente, Nixon y Kissinger esperaban que la influencia china y la soviética favorecieran sus deseos, ya que estaban calculando más allá de la guerra de Vietnam, la que quedaría así reducida a las dimensiones de un episodio frente a la perspectiva de la restauración de un sistema planetario estadounidense. Sin embargo, las armas rusas utilizadas por las divisiones norvietnamitas y las primeras victorias logradas con ellas en la región de Quang Tri imponían una hipoteca al conjunto de la estrategia Nixon-Kissinger: ¿tomar medidas extremas para salvar al régimen de Saigón aun a riesgo de sacrificar la cita con Moscú? ¿O tolerar el desmoronamiento del régimen de Saigón para llegar a la capital soviética delibitado y humillado por la derrota de una nación por la que los Estados Unidos habían gastado vanamente tantas vidas y tantos dólares?

En abril de 1972, una vez más, las palabras callaban ante las armas. La estrategia de Nixon, ansioso de reconciliar las exigencias de la opinión pública interna con las de la no-derrota, había compensado el retiro del cuerpo expedicionario con el refuerzo del ejército survietnamita y la mayor ayuda prestada a éste por la flota y la aviación de Estados Unidos. Cuando la caída de Quang Tri y la derrota de una división del Sur hicieron temer un desastre militar, Nixon lanzó a la vez un llamamiento y un desafío al Kremlin. El minado de los puertos de Vietnam del Norte no podía influir a corto plazo sobre el resultado de aquellos combates, pero poniendo las cosas de ese modo, Nixon iba a las conversaciones de Moscú en posición de igualdad, si no de fuerza. En el peor de los casos, podría obligar a los hombres del Politburó a elegir entre la suspensión provisional de tales tratos y su presión creciente sobre el régimen de Hanoi para convencerlo de que renunciara a una victoria total. Pero Brezhnev escogió una

tercera solución: recibir a Nixon como si nada hubiese pasado. ¿Por qué habría considerado contrario a las reglas (no escritas) del *modus vivendi* o de la neutralidad entre los Grandes el aprovisionamiento de los norvietnamitas en armas pesadas, cuando los Estados Unidos habían enviado al Sur centenares de miles de hombres y continuaban interviniendo con su flota y su aviación? Por su parte, Nixon, al tomar la decisión de minar los puertos de Vietnam del Norte en vísperas de partir para Moscú, le adelantaba a Brezhnev tres argumentos, dos explícitos y el otro implícito: que cada uno de los Grandes debe respetar los intereses mayores del otro; que los acuerdos que estaban negociando importaban más que la suerte de Vietnam o de cualquiera de los Pequeños y, tercero, que un Grande no debe perder el prestigio, por lo que el otro no debe intentar humillarlo ni directamente ni por medio de un aliado. Probablemente, Brezhnev aceptaba los dos primeros; pero ¿podía o quería entender el tercero?

El modo como Nixon respondió a la crisis de abril-mayo de 1972 —ofensiva norvietnamita con armas soviéticas y viaje a Moscú para firmar acuerdos —ilustra a la vez los dos objetivos y las dos personalidades del presidente Nixon. Dualidad de objetivos: liquidar *honorablemente* la guerra y negociar con Pekín y Moscú sin perder prestigio. Dos personajes en un solo actor: por una parte, prudencia para retirarse y apariencias modestas; por la otra, aceptación de los riesgos, actitud firme hasta el límite de la fanfarronada (como cuando fue destronado en Camboya el príncipe Sihanuk, cuando avanzaron las baterías soviéticas de cohetes Sam sobre el Canal de Suez, cuando los submarinos nucleares soviéticos utilizaban los puertos cubanos y cuando entraron los tanques sirios en Jordania)[5]. Sus adversarios le achacan que, bajo el profeta de la «paz para una generación», prevalece el cruzado de la guerra fría, y añaden que, so pretexto de retirarse, ha lanzado sobre los tres países de Indochina más bombas que Johnson para ganar la guerra. Los comentaristas de izquierda hablan del «misterio» Kissinger: ¿cómo este profesor, al que no faltan ni humor ni humanidad, puede dormir tranquilo tras haber dado órdenes que significan la muerte de tanta gente? También yo me he planteado esa pregunta, y sólo le he hallado una respuesta: eso sólo le preocupa a quien no ha nacido para ser príncipe, ni siquiera para consejero del príncipe. Lo más que podría hacer sería formar a los que llegarán a serlo.

La visita de Pekín simboliza también el estilo y la sustancia de la política de Nixon. Probablemente tuvo éste, desde comienzos de 1969, el deseo de tomar contacto con Pekín o, más precisamente, de quitar a tales contactos el carácter clandestino, estéril, de las conversaciones de Varsovia. Por su parte, los dirigentes de China Popular, tras el arresto de los izquierdistas como consecuencia de la devastación de la embajada británica, al ocurrir los combates junto al Usuri, en marzo de 1969, también deseaban recuperar su puesto en la comunidad interestatal. Entre las tres clases de relaciones que mantiene simultáneamente un país comunista —de un Estado a otro, de un partido a otro, y de un Estado o un partido con un pueblo o con algunos rebeldes—, los dirigentes de Pekín debían subrayar las relaciones de Estado a Estado. La ideología de la insurrección mundial de los campesinos contra las ciudades desaparecía ahora o, al menos, ya no recibía sanción oficial mediante la firma de Lin Piao. La moderación en los hechos, mostrada habitualmente [6] por los dirigentes de Pekín, se expresa desde entonces en palabras y en gestiones diplomáticas. En julio de 1971, Nixon anuncia oficialmente que irá a Pekín y que su consejero Kissinger ya fue secretamente a la capital de China Popular para fijar las condiciones de este viaje, que realizó en marzo de 1972.

Detengámonos un instante para analizar el «estilo» y la «sustancia» de tal hecho. Estilo: anuncio de la visita a Pekín sin que los aliados asiáticos de Estados Unidos hayan sido consultados ni aun informados con anterioridad; la reanudación de relaciones en forma dramática, mediante el viaje del propio presidente, a quien recibió durante una hora el nuevo «Emperador del Imperio Central», Mao Tse-tung, y que se pasó horas negociando con Chou En-lai, número dos del régimen. ¿Necesitaba ensayar su papel de político, o de estadista, o de candidato a una segunda presidencia, o de profeta de la «paz para una generación?» ¿Con qué fin?

Sin duda, Nixon ha querido dar un golpe teatral, y con ello ha irritado a los japoneses más de la cuenta. Le ha faltado tacto y preocupación por el prestigio de los demás, cualidades indispensables para toda gran potencia que no quiera abandonar el escenario asiático. En sentido contrario, el viaje a Pekín, que comportaba, a los ojos de los asiáticos, una humillación —pues los Estados Unidos habían puesto a China Popular en cuarentena, y ahora su presidente tomaba la iniciativa del reencuentro y pedía una invitación— [7], propor-

cionaba el medio más espectacular, si no el único, de simbolizar a los ojos del mundo entero el comienzo de una nueva era. Nixon no podía ni quería borrar de un plumazo la política que había llevado a contraer alianzas o pactos de seguridad entre Formosa y Estados Unidos y entre Formosa y Japón. Chou En-lai no podía, ni quería tampoco, pagar cualquier precio por el asiento chino en las Naciones Unidas, que le correspondía a su gobierno por derecho, después de más de veinte años dueño de China Continental. Por tanto, Nixon y Chou En-lai no podían concluir acuerdo alguno de contenido importante. Además, mientras Estados Unidos mantuviera relaciones diplomáticas con Formosa, le resultaba imposible reconocer al régimen de Pekín y, por ende, establecer allí embajada.

Reducido a lo esencial, el balance de tal encuentro en Pekín puede resumirse así: China Popular salía a la vez de su «revolución cultural» y de su aislamiento; a raíz de las hostilidades junto al Usuri y de la concentración de tropas soviéticas en las fronteras, su enemigo principal era por el momento la Unión Soviética, ya que de ella partía la amenaza de un ataque preventivo contra las instalaciones nucleares chinas, si no de una invasión, en el instante mismo en que los Estados Unidos manifestaban veleidades de retirarse parcial y progresivamente de Asia del Sudeste. Por tanto, los dirigentes de China Popular consideraban lógico y conforme con sus intereses aceptar la visita de Nixon, que era un elemento de disuasión contra eventuales agresiones soviéticas, más la seguridad de un asiento en las Naciones Unidas y la promesa de una conversión de Japón. Al estar en buenas relaciones con Pakistán, aunque en malas con la India, China Popular estaba practicando la diplomacia realista, a pesar del mesianismo ideológico de Lin Piao.

Por su parte, Nixon, en los umbrales de su año electoral, desbordaba a sus adversarios demócratas por la izquierda, recibía el bautismo de «combatiente por la paz», reanimaba la vieja simpatía del pueblo estadounidense por la China lejana y fabulosa y les daba a los soviéticos un motivo suplementario para tratar con él, a la vez que a los estadounidenses una lección de diplomacia nueva y tradicional: nueva, porque hacía veinte años que chinos y estadounidenses sólo mantenían diálogos, escasos e intermitentes, por intermedio de sus embajadores en Varsovia; y tradicional, porque, según la práctica histórica de la vieja Europa, la comunicación entre

Estados no implica más que la mera aceptación de la realidad. Reconocer a un Estado no equivale a aprobar su régimen ni sus acciones. Nixon, a falta de terminar de un día para el otro con la práctica estadounidense del no reconocimiento, dio el primer paso (el único que cuenta) en ese camino, visitando la capital del Estado al que los Estados Unidos se habían propuesto ignorar.

Este viaje a Pekín era una etapa del camino a Moscú, y el negociar con Pekín resultaba un comienzo de la negociación que seguiría con Moscú, para coronar así la empresa de Nixon. Con Chou En-lai hizo lo esencial e inmediato: empezar las conversaciones; con Brezhnev, trató después de los acuerdos sobre la limitación de los armamentos estratégicos y la declaración final sobre las reglas de la coexistencia, que simbolizan el fin de la guerra fría y el alba de una nueva era.

Desde 1960, todos los presidentes de Estados Unidos —Kennedy, Johnson y Nixon— han procurado que las relaciones directas entre los Dos Grandes quedaran apartadas de lo aleatorio de los conflictos locales y de las perturbadoras intervenciones de los Pequeños. La República estadounidense y la Unión Soviética continúan manteniendo sus objetivos, que son incompatibles, y oponiéndose en su enfoque del mundo y de sus fines últimos. Se trata de ampliar todo lo que haya entre ellos de intereses comunes, intentar formalizar y consagrar acuerdos implícitos y deducir, siempre que se pueda, reglamentos aceptables para ambos Estados. La distensión en la cumbre, posibilitaba, en el mejor de los casos, aplacar los conflictos locales o, al menos, evitar su extensión y consiguientes escaladas. Los acuerdos sobre la limitación de los armamentos estratégicos (que culminarían con la firma de un tratado durante ese viaje de Nixon a Moscú) era la continuación de la serie de interminables negociaciones sobre la suspensión de los experimentos nucleares o su no proliferación, las que habían culminado, a su vez, en otros tratados (el de la suspensión parcial de los experimentos nucleares se firmó en Moscú en 1963, y el de su no proliferación firmado pero aún no ratificado por los principales interesados).

Estas negociaciones, a las que se denominó SALT *(Strategic arms limitation talks,* Conversaciones sobre la limitación de las armas estratégicas), eran positivo paso adelante respecto de los dos tratados precedentes, que molestaban especialmente a los países que no pertenecen al club nuclear o que sólo son miembros secundarios de él (China y Francia). La fijación del

número de instalaciones de cohetes anti-cohetes o del número de instalaciones ofensivas no equivale a una medida de desarme, sino a una mayor lentitud en la carrera armamentista [8], es decir, a limitar los armamentos que los Dos Grandes se conceden el derecho a poseer. Esta limitación ha sido posible porque los estadounidenses han aceptado el principio de igualdad, así como por haberse modificado, en beneficio de la Unión Soviética, la relación entre ambas fuerzas nucleares (asimismo como en las clásicas). Esto ilustra también, a su modo, la continuidad de la política de Nixon y su acuerdo con la de sus predecesores, a la vez que presenta un dato nuevo, más o menos disimulado por la retórica del presidente: el ascenso de la Unión Soviética quizá significa el aflojamiento de la posición estadounidense y el mantenimiento de la comunicación entre los Dos Grandes... a la vez se continúa la confrontación —directa, o por medio de aliados— en distintas partes del planeta.

2

Retomemos la cuestión planteada al comenzar este capítulo: la originalidad de la diplomacia Nixon-Kissinger respecto de la diplomacia estadounidense de postguerra. Tal originalidad se funda principalmente en una coyuntura específica: la voluntad de retirarse y no inmiscuirse en los asuntos mundiales, el estado de opinión estadounidense. También hay un cambio de estilo, cosa que concuerda con la personalidad misma del presidente y de sus consejeros. Se atiene asimismo a la combinación de ambos objetivos, el local y el global: la liquidación *honorable* de la pesadilla de Vietnam y el diálogo *razonable* de los Grandes, en la cumbre, del que es ejemplo su iniciativa mayor: el viaje a Pekín. ¿Esto deriva, finalmente, de la filosofía de las relaciones interestatales que inspira al presidente y a su consejero?

Filosofía de tradición europea, no estadounidense. H. J. Kissinger, emigrado de alemania durante la década del 30, enseñaría unos treinta años después la dudosa sabiduría de Metternich o de Bismarck en su país de adopción. Imagen que simplifica, pero que quizá no falsea del todo, la realidad. La influencia de esta eminencia gris, de este profesor alemán, no se explicaría si los dos hombres —el presidente y su consejero— no vieran el mundo con los mismos anteojos.

Pero no hay que subrayar exageradamente el contraste de

esta diplomacia con la del pasado, pues todos los presidentes de Estados Unidos han practicado la *Realpolitik,* aunque haya sido al modo del Sr. Jourdain, que hablaba en prosa sin saberlo. Cuando Roosevelt «compraba» la intervención soviética contra Japón mediante concesiones hechas a costa de China, no obraba de otra manera que como lo han hecho siempre y en todas partes los estadistas: retomaba espontáneamente las prácticas impuras acerca de las cuales los estadounidenses jamás han teorizado, pero sí conocen sus reglas y sus beneficios. Asimismo, Nixon disimula y transfigura, mediante su retórica, las acciones prosaicas que realiza: al volver de Pekín y de Moscú, se presenta como peregrino de la paz.

También sus predecesores —con toda seguridad Kennedy y Johnson, y probablemente Eisenhower— desearon dialogar con Moscú, y en efecto lo intentaron. ¿Por qué Nixon tuvo la oportunidad de ir más lejos que ellos? Ante todo, porque tuvo el valor de ir a Pekín. Durante veinte años, desde la intervención china en Corea hasta las negociaciones chino-estadounidenses de 1970-71, los Estados Unidos excluyeron a China Comunista de las Naciones Unidas, con la que se comunicaban sólo a nivel de embajadores en encuentros intermitentes en Varsovia. Tal actitud estadounidense no impidió que los Dos Grandes del comunismo se enemistaran, y hasta puede ser que haya contribuido a ello. Asimismo podemos otorgar a Nixon el mérito «maquiavélico» de haber violado el tabú de la China intocable, haber favorecido el retorno de Pekín al gran juego interestatal y haberles dado a los hombres del Kremlin una razón suplementaria para entenderse con Washington.

En Pekín, al igual que en Moscú, Nixon halló interlocutores dispuestos a mantener un lenguaje razonable o realista. La «revolución cultural» ya era cosa del pasado. Chou En-lai había retomado el mando, una vez desaparecido Lin Piao, y la revolución planetaria de los campos contra las ciudades había pasado a las mazmorras de la historia juntamente con otros mitos. En Moscú, Brezhnev y sus camaradas se parecen más a meros burócratas-gestores que a profetas. Es que, si bien casi han conseguido igualdad militar con Estados Unidos, no ignoran su inferioridad económica y técnica. Soviéticos y chinos desean por igual dialogar con el presidente estadounidense: los primeros por motivos económicos ante todo; los segundos, por temor de quedar cercados por la Unión Soviética mediante algún ataque preventivo.

¿Por qué fracasó al día siguiente de la guerra el condominio estadounidense-soviético con el que Roosevelt soñó hace treinta años? Los revisionistas se lo achacan a Truman y a la hipocresía del universalismo; los otros a Stalin y a los despiadados métodos de sovietización de la Europa Oriental. Creo que no hay necesidad de decidirse por ninguna de esas dos requisitorias, pues los estadounidenses, con posterioridad a la reunión de Yalta, ni impidieron ni aceptaron tal sovietización de Europa Oriental y de un fragmento del antiguo territorio del Reich. Dejando de lado ciertos episodios espectaculares, la guerra fría en Europa tuvo por origen y significación esa mezcla de protesta y de tolerancia: protesta moral y tolerancia efectiva. Hoy, la ratificación de los tratados germano-soviético y germano-polaco consagra el reconocimiento moral de los hechos consumados por el último Estado que protestaba contra ellos. El diálogo Nixon-Brezhnev no implica el mismo riesgo de equívocos que el diálogo Stalin-Roosevelt: es que los interlocutores de hoy se comprenden mejor porque difieren menos entre sí. Tanto los estadounidenses como los europeos, ya sin ilusiones, no les niegan a los soviéticos el derecho de intervenir con las armas en un Estado de la comunidad socialista.

¿Hay que concluir que la filosofía de Roosevelt y de Truman, de Nixon y de Kissinger ha influido menos sobre las decisiones de cada uno que la coyuntura misma, tal como la percibieron y tal como la constituía la percepción y la voluntad del adversario? A no dudarlo, Nixon responde a los deseos del pueblo que lo ha elegido, buscando entenderse con la Unión Soviética, rival de ayer y de hoy, y limitar los compromisos exteriores de su República. A pesar de todo, él les da a sus partidarios y a sus adversarios la impresión de pensar y obrar de otra manera —casi no estadounidense— que la usada por sus predecesores. Lo que hace difícil el análisis es la dialéctica impenetrable de las circunstancias y de los hombres.

Nixon y Kissinger parten de la idea de que el mundo interestatal implica, normal y habitualmente, oposiciones de intereses entre los Estados y, por ende, conflictos. No creen ni en la seguridad colectiva ni en el imperio de la ley, por lo que el sistema interestatal hacia el que tienden será el resultado más bien del equilibrio entre las fuerzas opuestas, que de una comunidad entre Estados o pueblos. Nada se parece menos a la Santa Alianza creada después de 1815 que el diá-

logo de Nixon con Brezhnev, con Chou En-lai, con Brandt o con Pompidou. El historiógrafo de Metternich no ha conservado en verdad ni el dogmatismo ni el racionalismo del defensor intransigente de un imperio condenado por el movimiento de las ideas. Los comentaristas que evocan la *Realpolitik* de la tradición europea la definen por el juego del equilibrio que va sustituyendo a la formación progresiva de comunidades, por las relaciones cambiantes entre actores, todos celosos de su libertad de acción y, por tanto, poco inclinados a pactar alianzas permanentes. Suponiendo que sea así, ¿se trata de tomar como modelos a los gabinetes europeos, o de seguir las prevenciones de Washington contra las *entangling alliances,* las alianzas que paralizan y mezclan en las querellas de los otros? *Por ahora* ni lo uno ni lo otro.

El sistema planetario difiere tanto del sistema europeo de los últimos siglos, que las mismas reglas adquieren ahora significados muy distintos. La extensión del campo diplomático, las armas nucleares, la rapidez de las comunicaciones, la diversidad de las situaciones regionales y el menosprecio de los usos correctos y de la «cortesía tradicional», son datos, entre otros, que impiden comparar el funcionamiento de la República europea de los Estados, tal como la describía Voltaire en el texto citado, con el funcionamiento de las Naciones Unidas, o con las prácticas de la selva por la que merodean los monstruos más crueles. En la República europea del pasado, los Estados, próximos unos de otros, tanto en el terreno como por la cultura, establecían coaliciones temporales para impedir que se impusiera la monarquía universal o la hegemonía de uno solo. Los períodos de revueltas coincidían con la interpenetración de querellas intestinas, de cismas religiosos o ideológicos y de rivalidades interestatales. En 1815, la Santa Alianza se fundaba a la vez en la restauración del equilibrio de las fuerzas militares y en el intento de encadenar al «monstruo», las ideas revolucionarias, con su cortejo de conspiraciones y mortíferas guerras. Suponiendo que Nixon y Kissinger quisieran *restaurar un mundo* (según el título de un libro que se ha hecho célebre), ¿de qué mundo se trata?

Por ahora, el sistema planetario es militarmente bipolar, pues sólo hay dos potencias globales, la Unión Soviética y los Estados Unidos, una y otra con arsenales completos y presentes en todos los continentes y todos los océanos. La Unión Soviética no sólo ha conseguido equipararse con Estados Uni-

dos en armas nucleares, sino que, a la superioridad de sus tropas en el viejo continente, está agregando una flota modernísima que refuerza año tras año.

Aún no posee portaaviones comparables a los de la Sexta o la Séptima Flota de Estados Unidos y continúa sufriendo los inconvenientes de una situación geopolítica menos favorable que la de éstos. ¿Es necesario decir entonces que la igualación de las fuerzas militares de estas dos potencias globales, así como la vulnerabilidad del territorio estadounidense, modifican radicalmente la estructura y funcionamiento del sistema planetario y que esas modificaciones determinan a su vez el estilo del diálogo entre Washington y Moscú?

No niego estas modificaciones y sus consecuencias; pero, como he mostrado en los capítulos precedentes, los responsables de la diplomacia estadounidense han tratado siempre a su rival con respeto y jamás han intentado obligarle a retiradas humillantes. En casos de crisis, han tratado con más dureza a sus aliados que a sus enemigos. A su vez, los hombres del Kremlin han calculado cuidadosamente los riesgos que tomaban, como vimos en las dos crisis de Berlín, aunque no fue así, inexplicablemente, en el caso de los cohetes balísticos de Cuba. Hasta ahora, los dirigentes soviéticos parecen sacar de sus fuerzas creciente confianza en sí mismos, y aunque afirman su pretensión a gozar de una categoría comparable a la de los Estados Unidos —la categoría de potencia global, presente en todas las encrucijadas de la historia— se comportan con menos agresividad frente a su hermano-enemigo.

Si subsiste la bipolaridad —en el sentido de la concentración de las fuerzas militares de los dos Estados, que superan en mucho a las de todos los demás—, ¿en qué consiste la multipolaridad que todos los comentaristas encuentran hoy, veinticinco años después de proclamar Truman su doctrina?

Creo que pueden reconocerse tres aspectos distintos:

1.° *La relativa autonomía de ciertos subsistemas.*

2.° *La rivalidad chino-soviética* (que es, en cierto sentido, más violenta que la rivalidad soviético-estadounidense).

3.° *La multiplicidad de planos* en la que se desarrollan las relaciones entre los Estados (y entre las sociedades), sin que la fuerza militar se traduzca en una capacidad proporcional de poder político o de influencia moral.

La autonomía de ciertos subsistemas surge con particular nitidez en caso de conflictos militares entre los Estados de la

zona considerada. En 1967, Israel, amenazada por el bloqueo del Golfo de Akaba y por las divisiones egipcias acumuladas en el Sinaí, tomó la iniciativa de la guerra y cosechó en seis días una victoria total contra sus vecinos, Egipto, Jordania y Siria. La Unión Soviética había armado al primero de estos países y establecido vínculos estrechos con el tercero. Sin embargo, no intervino sino en las Naciones Unidas [9], y esto para apresurar el cese del fuego, a lo que los israelíes no accedieron sino tras haber alcanzado todos sus objetivos. Los dirigentes de los Dos Grandes, que estuvieron en comunicación durante la semana de tal crisis, se prohibieron recíprocamente la intervención directa. Gracias al aislamiento de dicho subsistema, la superioridad militar de Israel se ejerció sin cortapisas, conforme a las prácticas tradicionales.

El subcontinente indio, en 1971-72, ofrece otro ejemplo de crisis resuelta militarmente por el Estado que es más fuerte *in situ*. El mariscal Yahia Khan había ordenado en 1970 elecciones libres en las dos provincias del país; las elecciones de la provincia oriental dieron 167 asientos (de 169) a los candidatos de la Liga Awami, partido favorable a la autonomía, no a la independencia, de la provincia. Tras negociaciones infructuosas, el mariscal Yahia Khan eligió el camino de la violencia: encarceló al jefe de la Liga, el jeque Mujibur Rahman, y las tropas enviadas a Bengala golpearon a los autonomistas, políticos, intelectuales, profesores, estudiantes. Algunos militantes de la Liga Awami proclamaron, en la frontera con la India, la independencia de Bengla Desh (País de Bengala); millones de bengalíes, huyendo de los soldados venidos del Penjab, cruzaron la frontera y llenaron los campos de refugiados; en Bengala se desencadenó la guerrilla, y las autoridades indias, en sus fronteras, daban ayuda material y sostén moral a los guerrilleros de esta pequeña guerra.

También aquí, la coyuntura mundial permitía que el Estado localmente más fuerte resolviera militarmente la crisis. El gobierno del mariscal Yahia Khan, responsable tanto de las elecciones libres como de negarse a aceptar el veredicto, no pudo enviar refuerzos a la provincia oriental, separada del Pakistán occidental por más de 2.000 km. de territorio indio. Así fue como la India dispuso en el frente oriental de una superioridad que le garantizó una victoria fácil. Bastó que Indira Gandhi firmara un «tratado reversal» con la Unión Soviética para que pudiera, sin temor de una eventual intervención china, «liberar» o «conquistar» a la provincia orien-

tal, que en seguida se transformó en Estado de Bengala. ¿Violó la India de Indira Gandhi la Carta de las Naciones Unidas cuando su ejército cruzó la frontera para ayudar a un pueblo oprimido? Indudablemente. ¿Es que habría servido mejor a la humanidad respetando la Carta y abasteciendo a los guerrilleros durante años? Tenemos el derecho de dudarlo. Por grave que sea la violación explícita de la regla que prohíbe recurrir a las armas, y aunque la hipocresía de la ayuda prestada a los guerrilleros me parece generalmente preferible a la invasión decidida y brutal, no puedo condenar, en este caso, la expeditiva solución que tomó Indira Gandhi [10].

Solución que provocó una curiosa alineación y alegatos aún más curiosos: China Popular se halla en conflicto con la India desde 1962, con motivo del trazado de la frontera común en el Himalaya; los especialistas están divididos acerca de los respectivos méritos de ambas tesis, la china y la india. En cambio, mantiene relaciones cordiales con el régimen militar de Pakistán. El delegado de Pekín en las Naciones Unidas, sin negar las quejas y reivindicaciones de los bengalíes, alegó contra la injerencia de la India y contra el desmembramiento de un Estado soberano. El delegado de la Unión Soviética alegó en favor del derecho de autodeterminación de los pueblos; y el de Estados Unidos alegó a su vez por el respeto de la Carta, sugiriendo que tal acción militar se adelantó a una reglamentación política que ya estaba en vías de negociación. Vemos aquí, al igual que en el Cercano Oriente, cómo ha sido posible recurrir a las armas regulares dado el aislamiento del campo de batalla y la superioridad de uno de los contendientes, en tanto que las potencias exteriores se han visto obligadas a abstenerse por su lejanía, sus desacuerdos y su equilibrio.

Estos dos subsistemas presentan, pues, ciertos caracteres comunes: ni la Unión Soviética en el Cercano Oriente, ni en el subcontinente indio los Estados Unidos, podían impedir la victoria del Estado localmente más fuerte sino mediante una intervención física. Ningún Estado respeta ya, en el sistema planetario actual, las antiguas reglas de la cortesía diplomática según las cuales los Pequeños cedían a la voluntad o de su aliado Grande o al concierto de los Grandes; en cambio, cada vez se usa más el método del desafío; los Pequeños lo emplean hasta frente a los Grandes, amigos o enemigos; el presidente Thieu lo usó en sus negociaciones con los diri-

gentes de Washington, y el gobierno israelí frente a la Unión Soviética. Cuando los dueños del Kremlin recibieron la llamada angustiosa de Nasser debieron enviar, para defender el territorio egipcio de las profundas incursiones de la aviación israelí, escuadrillas de cazas y baterías de proyectiles antiaéreos, pero ni las amenazas directas (difícilmente creíbles) ni las comunicaciones indirectas por intermedio de Washington habrían disuadido al gobierno de Jerusalén.

¿Acaso el envío de un portaaviones hasta el Golfo de Bengala disuadió a Indira Gandhi de completar su victoria en el Este, liquidando, por el mismo procedimiento, el conflicto de Cachemira? El presidente Nixon afirmó que el cese de las hostilidades se debió tanto a este movimiento de su flota como a los buenos oficios del Kremlin. ¿Es la justificación retrospectiva de una actitud poco razonable? Probablemente, aunque nadie pueda afirmarlo de modo categórico. Pero de todo esto nos queda lo esencial: en el primer caso Nixon no pudo imponer su voluntad a Indira Gandhi, aliada de la Unión Soviética, ni ésta la suya a Golda Meir, que contaba con el apoyo estadounidense. La parálisis recíproca de los Grandes, suponiendo que nó estén físicamente comprometidos en el subsistema, devuelve la palabra a las armas y la verdad al viejo proverbio de que la razón del más fuerte es siempre la mejor.

El caso del subcontinente indio difiere en muchos aspectos del Cercano Oriente. ¿Qué les importa a los Grandes la suerte de los bengalíes? ¿E incluso les concierne la relación de fuerzas entre la India y Pakistán? Para los años futuros, la India seguirá siendo una mera potencia regional, o acaso continental, incapaz de proyectar su poder más allá de los límites del subcontinente. En el Cercano Oriente, tras el prolongado conflicto que mantiene Israel con sus vecinos árabes, los Grandes ven una apuesta vital tanto para el Japón como para los Estados Unidos: las enormes reservas de petróleo de los que han de surtirse los Estados del Atlántico y los del Pacífico. Todos están frente a frente y conformes en que deben evitar la colisión, pero incapaces, a pesar de las invectivas chinas, de llegar a ningún acuerdo.

Estados Unidos, sea cual fuere el texto exacto de sus garantías y promesas, jamás se ha comprometido a combatir a la India para mantener la integridad del Pakistán. L. B. Johnson se abstuvo de tomar partido en 1965, en ocasión de la segunda guerra indiopakistana, y parece que, sin amargura,

les dejó a los hombres del Kremlin el mérito y el prestigio de la mediación que simbolizó la entrevista de Tachkent. ¿Es que Nixon se dejó llevar por sus sentimientos frente a los dos protagonistas, Yahia Khan e Indira Gandhi? ¿Acaso tuvo la sensación de haber sido engañado por ésta? ¿Creyó pagar una deuda a quien había facilitado el viaje de Kissinger a Pekín? ¿Desea el ostentoso respeto de la Carta de las Naciones Unidas y un acuerdo sólo aparente con China Popular? ¿Quería darles una lección a los gobernantes de la India, convencido de que éstos no recordarían mucho tiempo este episodio trivial de la política de poder? Según el estado actual de nuestros informes, no hay forma de decidir entre estas interpretaciones, no todas incompatibles entre sí.

Lo que nos interesa, en nuestra búsqueda del sentido preciso de la multipolaridad, es la imbricación, en un subsistema, de dos rivalidades, la una continental y la otra planetaria: rivalidad chino-soviética que, por ahora, apenas desborda el marco asiático, y rivalidad soviético-estadounidense, que abarca todo el planeta. En el nivel nuclear supremo, las dos potencias globales se mantienen solas y sin iguales; por este hecho y gracias a su aviación, su flota y sus armas clásicas, pueden intervenir ambas en cualquier parte... lo que no excluye, de modo paradójico, que una aparezca cada vez menos tentada de intervenir, al menos militarmente, y que la otra no haya obtenido hasta ahora sino escasos provechos de su ascenso al primer rango mundial.

Tanto el viaje de Pekín como el de Moscú, con el doble objeto de liquidar la guerra de Vietnam y de poner fin a una situación absurda —la incomunicación entre los dos rivales de la Unión Soviética—, revelan realismo y buen sentido. No se necesita invocar a Metternich, Talleyrand ni Bismarck, ni hay por qué insistir en que han muerto las ideologías, pues la querella entre la Unión Soviética y China Popular tiene también causas y dimensiones ideológicas. El cisma que existe dentro del mundo que se dice marxista-leninista confirma la experiencia histórica de que la amistad entre los Estados socialistas no resiste al desgaste del tiempo ni a la divergencia de intereses... lo mismo que ocurre entre los Estados cristianos. Las contradictorias interpretaciones de la fe común sirven al menos de arma diplomática, suponiendo que ellas no exciten las pasiones.

La campaña de Corea, accidentalmente o por el maquiavelismo de Stalin, había roto las relaciones entre Pekín y

Washington, y el Kremlin casi se había reservado el monopolio de las relaciones con la Casa Blanca. La visita a Pekín fue el gran acto del primer mandato de Nixon, porque, de un golpe, el presidente estadounidense se aseguró a su vez la ventaja de dialogar con dos Estados, provisionalmente incapaces de entenderse, y hasta de hablarse. Mientras el conflicto chino-soviético sea o parezca insoluble, los Estados Unidos, una vez libres de Vietnam, se encontrarán en la posición del *tertius* y libres de movimiento... libertad que concuerda muy bien con las enseñanzas de la diplomacia clásica.

En Europa, lo que justifica la fórmula de la multipolaridad no es el cisma chino-soviético, sino la multiplicidad de los planos en que se desarrollan las relaciones entre los Estados y las sociedades, relaciones transnacionales o internacionales, militares, económicas, políticas o ideológicas, sin que los diversos planos se comuniquen entre sí y sin que el plano nuclear determine a los otros. A finales de 1940, Stalin cerró con una cortina de hierro la mitad del viejo continente y estableció, en los países de Europa Oriental, regímenes similares al suyo, presididos por hombres empapados de marxismo-leninismo, muchos de los cuales procedían de otros países. En el Oeste, las viejas naciones, victoriosas o vencidas, pero todas esquilmadas y debilitadas, parecían presas ofrecidas al conquistador. Sólo la República estadounidense era capaz de elevar una barrera a la ambición del tirano o a la difusión de lo que los europeos llamaban por entonces la «nueva Fe». Así fue como los Dos Grandes se rodearon cada uno de su bloque —el mundo libre frente al despotismo oriental—, y en cada bloque la naturaleza del régimen interno decidía el alineamiento diplomático. En este sentido, las relaciones interestatales estaban dominadas por la ideología, pues cada bloque constituía el equivalente de una Santa Alianza (la alianza de los poderes establecidos contra los revolucionarios).

Esos bloques no se encontraban fuera de Europa. La Unión Soviética jamás ha ejercido fuera de su área de influencia una autoridad incondicional sobre los países que también se dicen partidarios del marxismo-leninismo. China Popular, ni aun entre 1949 y 1953, aceptó ser considerada como satélite. El parentesco ideológico o la afinidad de los regímenes caracterizaba a los dos bloques europeos [11]. Los Estados que apoyan a los Estados Unidos en Asia, en el Cercano Oriente y en América no tienen otro rasgo en común que el no ser gobernados por un partido único marxista-leninista. Por tanto,

jamás ha habido ni bloque soviético ni bloque del mundo libre en Asia ni en Africa ni en América Latina. Si algunos comentaristas evocan hoy el período de la bipolaridad, lo hacen en sentido muy especial. La doctrina de la contención del comunismo, según una interpretación extrema, implicaba que los Estados Unidos debían negarse a aceptar una pérdida cualquiera, territorial o ideológica: ningún Estado, por pequeño que fuere, debía cambiar de alineamiento ni adoptar un lenguaje marxista-leninista. De aquí la tendencia de los diplomáticos, en Washington, a tomar responsabilidades siempre y por doquier, aunque no estuviese implicado ningún interés propiamente estadounidense.

Tanto en Europa como en las regiones exteriores al enfrentamiento soviético-estadounidense, la política Nixon-Kissinger se caracteriza por una actitud menos imperiosa respecto de los aliados que respecto del Tercer Mundo. El veto degolista a la candidatura inglesa al Mercado Común, en enero de 1963, irritó a Kennedy y suscitó en Estados Unidos un sentimiento de escándalo. Nixon no se ha declarado ni favorable ni hostil a que Gran Bretaña entrara en el Mercado Común en 1971. Aunque oficialmente, con toda seguridad, se ha abstenido de toda presión tanto en Londres como en París. En resumen, ejerce con más discreción el papel hegemónico. Aunque, conforme al ejemplo de sus predecesores, se reserva el monopolio de la negociación y de las armas nucleares, informa regularmente de ello a sus aliados europeos. A este respecto, continúa la evolución iniciada por Johnson, quien ya había abandonado los grandes designios de Kennedy.

La crisis del Congo provocó la intervención estadounidense, por intermedio de las Naciones Unidas, así como una confrontación soviético-estadounidense. En cambio, la guerra civil de Nigeria se arregló sobre el terreno, y a pesar del envío de armas soviéticas al gobierno central, no hubo reacción alguna en Washington. A su vez, los británicos enviaron armas a las autoridades de Lagos. La decadencia del *globalismo* precede a la elección de Nixon, se ajusta a la lógica y resulta acelerada por la tragedia de Vietnam.

Tampoco ha innovado Nixon en América Latina ni en el Caribe; si algo se ha hecho aquí, es disminuir el activismo y mostrarse más tolerante con los regímenes revolucionarios, aunque usen lenguaje socialista o marxista-leninista. Al parecer, Washington no ha movilizado a la CIA ni a sus amigos contra los generales nacionalistas del Perú ni contra la expe-

riencia de Allende en Chile. Todo ocurre como si Nixon le dejara al Departamento de Estado la conducción de la diplomacia estadounidense en Africa y en América Latina, sin que las directivas dadas por la Casa Blanca inciten a sus profesionales a tomar iniciativas. El deslizamiento del activismo hacia la abstención puede considerarse como una modalidad de la retirada.

3

Los análisis precedentes no nos han dado aún la respuesta que buscábamos. Hemos afirmado, aunque sin demostrarlo, que la política de Nixon debía su originalidad a la filosofía de las relaciones interestatales que la inspira... a menos que no se impute a esta filosofía la decisión del viaje a Pekín. En cuanto al resto —retorno a una doctrina moderada de la contención del comunismo, prosecución del diálogo con la Unión Soviética, iniciado por Kennedy, y quizá por Eisenhower, amén de la reducción de los compromisos exteriores, a fin de aplacar a la opinión pública y de adaptarse al nuevo orden de fuerza—, ¿exigía esto algo más que buen sentido o sentido de la oportunidad? Este análisis deja sin tratar dos aspectos de la política de Nixon, de los que sólo el porvenir dirá si fueron fundamentales o secundarios: por una parte, el lenguaje que emplea de vez en cuando y, por otra, las decisiones de agosto de 1971 y las querellas económicas y monetarias habidas dentro del mercado capitalista mundial.

En una entrevista publicada por la revista *Time* el 3 de enero de 1972, Nixon se expresaba en los siguientes términos: «Debemos recordar que el único período de la historia mundial en que hemos tenido una fase prolongada de paz ha coincidido con un equilibrio de fuerzas *(balance of power)*. En cambio, cuando una nación se hace mucho más poderosa que sus potenciales competidoras, es cuando surge el peligro de guerra. Creo en un mundo en que los Estados Unidos son poderosos, y pienso que el mundo estará más seguro *(safer)* y mejor si tenemos a los Estados Unidos, a Europa, a la Unión Soviética, a China y al Japón todos ellos poderosos y saludables *(healthy)*, cada uno equilibrando al otro y no actuando el uno contra el otro, sino manteniendo un verdadero equilibrio *(even balance)*».

Definición extraña, casi absurda, del sistema pacífico ideal.

Suponiendo que Europa, entre 1815 y 1914, haya tenido cinco actores principales (Gran Bretaña, Francia, Alemania, Austria-Hungría y Rusia), no creo que este número posea virtudes mágicas. El orden europeo del Congreso de Viena resistió los limitados conflictos del siglo XIX por múltiples causas que nada tienen que ver con el número de sus actores principales. Es más, los cinco actores enumerados por Nixon sólo existen en su imaginación o, al menos, difieren unos de otros más que los actores del sistema europeo. Dos potencias globales, una potencia económica no armada (Japón), una potencia continental, pobre, pero dotada de fuerza nuclear embrionaria (China), un conjunto de naciones industrializadas, pero sin gobierno común ni capacidad de resolución para afirmarse en el exterior (Europa).

Por otra parte, los actores principales del sistema europeo constituían un sistema, en sentido real, porque cada uno de ellos calculaba la relación de fuerzas teniendo en cuenta las de todos los demás. Pero nada similar ocurre hoy en el régimen planetario. En el plano político y estratégico, las naciones europeas, aun si se unen, se mantendrían al margen de los conflictos asiáticos... como Japón se mantendría alejado de los conflictos europeos. China, por su prestigio y por su ideología, ejerce cierta influencia y desea, en todo caso, ejercerla sobre los países europeos de la comunidad socialista. Chou En-lai, en privado, alienta a los europeos del Oeste a unirse, para que su enemigo principal, la Unión Soviética, no pueda concentrar todas sus fuerzas en Oriente. Y hay otra evidencia más: sólo hay dos potencias globales sin que el sistema sea global, si por Globalidad entendemos la formación de dos bloques o campos, cada uno en torno de su potencia global. El Japón, por falta de armamento —y, en especial, de armas nucleares—, así como Europa Occidental, por falta de unidad y de resolución, a causa de la proximidad física de una potencia global, continuarán dependiendo de la alianza y la protección de Estados Unidos.

Por tanto, esa fórmula del equilibrio pentagonal le inquietará a Japón aun más que a los europeos occidentales, pues equivale a no distinguir explícitamente entre aliados y adversarios. El rechazo de esa distinción marcaría una ruptura radical con la diplomacia de postguerra y, extremándolo, se llegaría a otra fórmula célebre, expresión menos cínica que lógica de potencia insular garante del equilibrio: Inglaterra no tiene aliados, sólo tiene intereses.

Es cierto que Nixon ha dicho y repetido públicamente que los Estados Unidos respetarían sus alianzas y que no sacrificarían a sus aliados por acercarse a sus enemigos; pero, en este mismo año de 1971, ocurrió otro hecho —las medidas tomadas el 15 de agosto—, que ha dejado estupefactos a los japoneses y los europeos occidentales, al dejar en descubierto una paradoja: aunque la economía mundial se divida en dos mercados —el capitalista y el socialista—, surgen rivalidades y querellas económicas dentro de cada uno de esos mercados y, por tanto, entre los aliados. La oposición de Rumania a las decisiones o planes del COMECON (organismo comunista paralelo y rival del Mercado Común Europeo) ilustra ese tipo de querellas, característico de la comunidad socialista... así como los debates sobre el sistema monetario internacional, las causas de los excedentes comerciales de Japón o de Alemania, las tasas de cambio, las medidas discriminatorias y el proteccionismo, disimulado o abierto, se están desarrollando, con creciente aspereza, entre europeos, japoneses y estadounidenses. La devaluación del dólar —hecho que, análogamente a la visita de Pekín, tiene significado histórico: señala la hora de la verdad— ha contribuido otro tanto a los desacuerdos técnico-económicos en el plano de la gran política. De repente, y dado que la cuestión no se les plantea a los japoneses primero y a los europeos después, en un mismo momento los enemigos —China y la Unión Soviética— se convierten en interlocutores, y aun en compañeros, a pesar de que, dentro del mercado mundial, la comunidad europea y Japón resultan rivales, casi adversarios. ¿No habrá que temer que las dos alianzas principales de la diplomacia estadounidense desde 1950 —una con Japón y la otra con Europa Occidental— resulten inútiles por ser víctimas, a la vez, de la distensión frente a los enemigos y la tensión entre los aliados?

Una vez liquidada la guerra de Vietnam, los Estados Unidos poseen en Asia la ventaja del *tertius,* de la potencia global presente en el teatro de operaciones y también de la potencia insular, con libertad de movimientos y sin ataduras. Mientras Mao reine en la Ciudad Prohibida no habrá reconciliación entre Pekín y Moscú, y los diplomáticos estadounidenses, sin juzgar a ninguno de los Dos Grandes del comunismo contra el otro, han hallado el margen de maniobra que les quitaba antes su obsesivo anticomunismo. Es más, es posible que Chou En-lai desee que haya una presencia residual de Estados Unidos en Asia del Sudeste, a fin de impedir que

el Imperio del Medio quede cercado por la red de lazos que teje la diplomacia soviética. Esta, por su parte, cumpliría un viejo sueño de Stalin, e incluso de Lenin, si recibe créditos y técnica de la economía más avanzada. Vista desde Tokio, la actividad Nixon-Kissinger presenta un equívoco mayúsculo: los dirigentes de Washington se han afanado, durante más de veinte años, por cargarse con todas las responsabilidades, y hoy quieren delegarlas. ¿Hasta dónde llegará tal delegación? ¿Cuál será el papel para el Japón?

Por supuesto, el primer ministro Tanaka, que ha sucedido a Sato, cuyos golpes teatrales de 1971 precipitaron su caída, ha seguido el camino abierto por Nixon, a quien pronto ha superado en esa dirección; el presidente estadounidense no podía romper relaciones con Formosa, pero Tanaka lo ha hecho, inmediatamente y sin hacerse rogar. El primer ministro japonés recibe ofertas económicas de Moscú y de Pekín, las primeras más considerables (proyectos sobre Siberia), pero más comprometedoras; las segundas más modestas en su iniciación, pero con posibilidades de crecimiento. Y no está obligado a elegir entre las unas y las otras, si bien le resulta difícil situarse a la misma distancia de Moscú y de Pekín.

La incertidumbre que pesa sobre el ánimo de los dirigentes japoneses se refiere a sus relaciones con Washington, pues ¿qué subsiste de la antigua alianza militar? ¿Qué aspecto tomará la rivalidad económica? ¿Es que Nixon distingue entre el Imperio del Sol Naciente y el Imperio del Medio, uno aliado y otro ex enemigo que, todavía hoy, denuncia al imperialismo, sostiene al príncipe Sihanuk y combate a los protegidos o clientes de Estados Unidos? Avalado por la garantía estadounidense, ¿acaso Japón puede proyectar su poderío al exterior por procedimientos económicos, sin más armas que las clásicas ni más ambición militar que la mera protección de las zonas próximas a sus islas? «Asia para los asiáticos» significaba en Vietnam la retirada del cuerpo expedicionario estadounidense; pero ¿qué significa en Asia Nordeste? ¿Es que Japón debe retomar su papel de gran potencia *también militarmente,* o ha de conformarse con la garantía nuclear de Estados Unidos?

Tal situación y tales preguntas son a la vez semejantes y diferentes en Europa; aquí el bloqueo soviético subsiste en el preciso sentido de que los hombres del Kremlin continúan fijando los límites de la autonomía nacional o de la herejía ideológica que toleran: prueba de ello han sido Hungría y

Checoslovaquia. Dentro de los límites trazados por el Kremlin, Rumania manifiesta sus peculiaridades en su diplomacia, y Hungría en su gestión interior. En cambio, los Estados Unidos jamás han ejercido en Europa Occidental una autoridad comparable a la de Stalin y de sus sucesores en Europa Oriental.

También hay que subrayar que el despertar de las viejas naciones y el Mercado Común Europeo han ido modificando progresivamente las relaciones entre Gran Bretaña, Francia y la República Federal Alemana, tanto entre ellas como con los Estados Unidos.

Cada uno de los países de Europa Occidental ha establecido vínculos con la mayoría de los países de Europa Oriental. El general De Gaulle viajó a Polonia y, evocando una amistad tradicional, invitó a los polacos (en vano, por supuesto) a dirigir sus miradas más allá de sus cercanías... discreta alusión a la comunidad socialista, frente a la que Gomulka se mantenía atento y fiel. Ni para la diplomacia cultural ni para los deportes hay ya cortina de hierro; pero siempre hay dos mundos distintos, pues la Unión Soviética continúa dictando un conformismo doctrinal y prohibiendo la coexistencia de las ideologías. Tanto la gestión nacional como la integración parcial de las economías se operan de acuerdo con métodos fundamentalmente distintos en el Este y el Oeste del viejo continente. Por suerte, los intercambios de mercaderías entre los dos bloques han progresado y pueden continuar haciéndolo. A la Unión Soviética le interesa cambiar materias primas y energía por fábricas, materiales estratégicos y productos manufacturados, a menudo de técnica avanzada, y a los países del Oeste les resulta conveniente realizar este comercio, con la esperanza de que la interdependencia consolidará la paz. También el gobierno de la República Federal Alemana alienta la esperanza de una penetración de ideas, de libertad democrática en la República Democrática Alemana, pero los gobernantes de ésta replican con lo que ellos denominan *Abgrenzung* (mantenimiento de las fronteras). Es que, para que subsista la esencia de la R.D.A., en medio de una Europa atravesada en todas direcciones por el flujo de las mercancías y las personas, sus dirigentes tienen que endurecer las fronteras *(Grenzen)* más inmateriales, que son las de los espíritus.

En esta Europa aún dividida, pero al parecer aplacada, en la que ya no se oye el estrépito de la propaganda, ¿qué lugar

tienen los Estados Unidos? ¿Qué papel desempeñarán allí en el próximo decenio?

La diplomacia de Nixon, tanto en Europa como en Asia, se caracteriza por la fórmula del *low profile* (ausencia de ostentación), como se comprueba evidentemente al comparar la actitud adoptada en 1961-62 por Kennedy, en ocasión de la primera candidatura británica al Mercado Común Europeo, y la abstención de los dirigentes estadounidenses, en situaciones análogas, posteriores a 1969. No creo que el presidente ni sus consejeros hayan sido en su fuero íntimo, inmediatamente favorables a la apertura hacia el Este *(Ostpolitik)* del canciller Brandt; ni siquiera la han aprobado oficialmente, sino que se han limitado a negociar, con franceses e ingleses, la parte de los acuerdos que se refieren a la antigua capital del Reich, la cual depende directamente de Los Cuatro. En resumen: Estados Unidos les deja a los europeos la responsabilidad de su destino, y que se organicen como mejor les parezca.

Europa Occidental, a pesar de su proximidad física con la comunidad de Estados socialistas, pertenece al conjunto atlántico, tanto por su economía como por su ideología. En esta región, la moneda transnacional es el dólar; los conglomerados económicos estadounidenses tienen innumerables filiales, y la provisión de energía depende de sus relaciones con los países productores del Medio Oriente, donde las compañías estadounidenses han invertido billones de dólares. Europa Occidental se ve afectada a cada instante por la inflación, las oscilaciones del *Stock Exchange,* las tasas de interés y todo lo que ocurre al otro lado del Atlántico; ninguna decisión tomada por el Politburó de Moscú o sus planificadores ejerce influjo comparable al de las alternativas de la coyuntura estadounidense. Hay además una sociedad económica transnacional, simbolizada por los eurodólares, que ignora las fronteras y restringe de hecho la soberanía de los Estados y la posibilidad que tiene cada uno de ellos de poseer una política independiente en lo que se refiere al crédito o a la moneda.

Según el vocabulario de los marxistas-leninistas, Europa Occidental pertenece a un mercado mundial que es el mercado capitalista, mientras que Europa Oriental pertenece a otro, que es el mercado socialista. Las relaciones entre los dos mercados o entre los Estados pertenecientes a cada uno de ellos tienen carácter limitado o marginal respecto a los inter-

cambios que ocurren dentro de cada uno de esos mercados.

¿Quieren y pueden establecer los Estados de Europa Occidental vínculos más estrechos con la otra mitad del viejo continente, a la vez que siguen siendo parte integrante de la sociedad atlántica transnacional? Indudablemente, sí. ¿Quieren y pueden concretar una Europa unida «desde el Atlántico hasta los Urales»? Indudablemente, no. Europa, sin los Estados Unidos y con la Unión Soviética dentro, significaría políticamente lo que se ha llamado «la finlandización de Europa» [12], es decir: la sustitución de un protectorado por otro, el que correría el riesgo de ser tan invasor como el protectorado estadounidense.

Por tanto, los intercambios económicos con Europa Oriental pueden completar y enriquecer, no sustituir, a los intercambios que se hacen dentro del mercado atlántico o capitalista. Políticamente, si Europa Occidental se aparta de los Estados Unidos, o si éstos se desentienden de ella, caería en una subordinación que terminaría, a la larga, por convertirla en mero satélite... a menos que hiciese un esfuerzo enorme de unidad y voluntad, del que por ahora parece incapaz.

Se plantean así dos cuestiones decisivas: ¿mantendrán en Asia los Estados Unidos su actual alianza con Japón, evitando así el rearme del Imperio del Sol Naciente y confirmando el papel —limitado, pero necesario— del parentesco ideológico en las alineaciones diplomáticas? ¿Y mantendrán en Europa una presencia militar que garantice la compatibilidad entre distensión y seguridad?

Será Nixon quien responderá, durante su segundo mandato, a estos dos interrogantes. El mundo de postguerra que él ha contribuido a crear no se parece al de Metternich ni al de Bismarck. Es cierto que Nixon, por intermedio de Kissinger, toma su actitud prudente de la tradición europea. Acepta que haya cierta disociación entre las relaciones de Estado a Estado y los conflictos ideológicos; no sueña ni con cruzadas ni con seguridad colectiva, y reconoce el carácter normal de la oposición de intereses entre los Estados. No espera ni cuenta con un *condominium* planetario, con una distinción rígida de las zonas de influencia, ni con negociaciones en la cumbre que solucionen cualquier crisis, aun las secundarias; y las palabras más frecuentes en sus informes al Congreso son *restraint* y *selfrestraint,* moderación, modestia y autolimitación. Prudencia y moderación: virtudes aristotélicas del

universo político, que la desmesura de las armas hace más imperativas que nunca.

De acuerdo con esta interpretación, ¿qué quedaría de la prudencia escéptica de la vieja Europa en la diplomacia Nixon-Kissinger sino meras reglas de buen sentido, de realismo, si se quiere, y cierto cinismo a veces, pero —poniendo aparte los bombardeos contra Vietnam del Norte— un cinismo moderado? Equilibrio, en el plano nuclear entre las dos potencias globales; subsistemas relativamente disociados, en los que las dos potencias globales ejercen funciones diversas en combinación con los actores regionales y continentales; que cada uno defiende sus intereses sin olvidar el necesario respeto de los intereses vitales del otro: no hay en esto nada en común con la rigidez dogmática de Metternich. El monstruo revolucionario no queda encadenado por la Santa Alianza de los contrarrevolucionarios. Los Estados revolucionarios renuncian a extender su fe por la violencia, y los Estados Unidos renuncian a ver una amenaza en cualquier movimiento revolucionario.

¿Por qué subsiste, entonces, a pesar de todo, esa duda lacerante? ¿Seguirá Nixon o su sucesor guardando mesura, flexibilidad y moderación? Si la República estadounidense no tiene ya frente a ella un enemigo monstruoso, ¿para qué quiere aliados? ¿Para qué establecer vínculos permanentes? ¿Por qué proteger a competidores comerciales que manifiestan su ingratitud invadiendo el mercado estadounidense? ¿Cuánto tiempo soportará una república comercial la paradoja de sostener a compañeros que son adversarios: compañeros en el sistema diplomático-estratégico, adversarios en la competencia económica? Tras la cruzada... ¿la diplomacia del dólar?

Lo que hay que temer no es lo que auténticamente enseña la *Realpolitik,* sino alguna traducción que no le sea fiel. A los ojos de los estadounidenses, la peluca de Metternich se asemeja quizá a la de Washington.

¿Exito o fracaso?

Retomemos el juicio emitido por Robert E. Osgood acerca de la diplomacia estadounidense en su prefacio al libro de G. Liska: «*America's foreign policy in the first two decades of the cold war has been a striking success, judged by the normal standard of national security and power*» *. ¿Confirmaría Osgood estas líneas, cinco años más tarde? ¿Qué queda en pie de aquellas bases en que fundaba su veredicto?

«*Even though the world of the mid 1960 bears no ressemblance to America's ideals of international harmony, the United States has archieved its proximal goal of containing the expansion of communist control. The moderation of Soviet policy, the loosening of the Soviet bloc in Eastern Europe, the disruption of the sinosoviet bloc, the frustration of communist China's expansionist ambition and the failure of either of the principal communist states to extend their domaine by exploting revolution in the backward areas — these developments fulfill the most critical objetives of the policy of containment enunciated twenty year ago. The United States is*

* «La política exterior de los Estados Unidos durante las dos primeras décadas de la guerra fría ha sido de un éxito sorprendente, a juzgar por el ejemplar nivel de su seguridad nacional y su poderío.»

now clearly the most powerful state in the world by any criterium; it is the only global power» *.

La última frase de esta cita, típica de los años que siguieron a la segunda crisis de Cuba, ha dejado manifiestamente de ser verdad, suponiendo que lo haya sido en la época en que fue escrita. El acuerdo SALT (Conversaciones sobre limitación de las armas estratégicas) de 1972 le adjudica a la Unión Soviética superioridad en megatones, así como en el número de proyectiles balísticos. Suponiendo que, en el nivel supremo, la superioridad no haya cambiado de campo, la pluralidad de cabezas nucleares y su capacidad de atacar distintos objetivos, ha hecho que la Unión Soviética haya alcanzado desde entonces la equiparación, por la inferioridad estadounidense del número de proyectiles y del poder de sus ojivas. Simultáneamente, la Unión Soviética está desarrollando su flota con tal rapidez, que el día en que ponga en servicio sus esperados portaaviones, se habrá convertido en una potencia global (con todo el alcance de esta frase), aunque su situación geopolítica parezca ser, en muchos aspectos, menos favorable que la de Estados Unidos.

Es verdad que los estadounidenses no han perdido sus avances respecto a producción, productividad, innovaciones técnicas y nivel de vida, y sea cual fuere la violencia, sobre todo verbal, de sus adversarios y aun enemigos en muchos países del mundo, la República estadounidense continúa atrayendo a los emigrantes, a los intelectuales y a los eruditos. El despotismo burocrático de la Unión Soviética ya no fascina ni aterroriza ni seduce como lo hacía la faz monstruosa del estalinismo. Parecería que Brezhnev quisiera lanzarse a la

* «Aunque el mundo de 1960 no se asemeja a los ideales de armonía internacional propiciados por Estados Unidos, este país ya alcanzó su meta inmediata, que era contener la expansión del comunismo. La moderación de la política soviética, el aflojamiento del bloque soviético en Europa Oriental, la rotura del bloque chino-soviético, la frustración de las ambiciones expansionistas de China comunista y el fracaso de todos y cada uno de los principales Estados comunistas para extender su dominio explotando la revolución en las regiones atrasadas... todas esas realizaciones han cumplido los objetivos más críticos de la política de contención del comunismo enunciada hace veinte años. Los Estados Unidos son hoy, evidentemente, el Estado más poderoso del mundo en todos los aspectos; son la única potencia global.»

aventura imperial fuera del viejo continente, lo que haría en todo caso con una voluntad de poderío intacta, mientras que los dirigentes de la República estadounidense, privados del asentimiento de sus dos partidos, andan forcejeando con los senadores que, celosos de sus prerrogativas caídas en desuso, limitan la libertad de acción del presidente allí donde éste, como jefe de las tropas, más desea tener las manos libres. Es que el poderío, en el sistema interestatal, depende de la *voluntad* tanto como de los *recursos;* Europa Occidental, tomada como unidad, posee los recursos, pero no la voluntad; en cambio, Francia y Gran Bretaña solas no poseen los recursos. Por tanto, el problema se plantea así: ¿hay, entre los dos únicos Estados capaces de ejercer funciones imperiales en los cuatro puntos cardinales del planeta, uno de ellos que está a punto de sufrir una crisis de voluntad?

Por eso, nos permitimos sustituir la última frase del texto que hemos citado de Osgood por otra proposición que nos parece más próxima de la realidad actual: aunque los Estados Unidos conservan, al cabo de veinticinco años de predominio, la economía más productiva del mundo y siguen a la cabeza del progreso científico y técnico, no han podido impedir que la Unión Soviética se eleve a su nivel como potencia militar, si bien el Kremlin tiene que pagar tal igualdad consagrando a la defensa grandísima parte de su producción nacional. En 1947 sólo había una potencia global, hoy hay dos.

Los otros postulados de Osgood son válidos dentro del cuadro de la filosofía que él explícitamente profesa: que los Estados Unidos han alcanzado casi en todas partes su objetivo inmediato, es decir, contener al comunismo y sofocar la expansión del poder comunista. Pero no todos los críticos de la diplomacia estadounidense coincidirían en apreciar a esa contención como un auténtico éxito. Las intervenciones en Guatemala (1953) y en Santo Domingo (1965) triunfaron; mas ¿hay que aprobarlas moral y políticamente? Suponiendo que triunfe la intervención en Vietnam —o sea, que logre mantener en Saigón un gobierno no-comunista—, ¿se dirá por eso que la diplomacia estadounidense en el sudeste de Asia ha triunfado? Para emitir un juicio menos parcial sobre el significado de la contención del comunismo, hay que referirse al menos a otros dos criterios: los medios empleados y la naturaleza de los regímenes que la contención ha preservado del comunismo.

Si se utiliza este segundo criterio, se impone en seguida

una distinción primordial, que es valiosa, aunque grosera: en Europa, el éxito no ha exigido ni guerra limitada, ni contrarrevolución, ni hazañas de los agentes de la CIA, pues el comunismo —tanto el de Brezhnev como el de Stalin— supondrían para Europa Occidental una «regresión» económica, política y moral; o sea, un descenso de su actual nivel de vida, a la vez que la pérdida de sus libertades [1]. Esta palabra «regresión» no implica aquí una filosofía evolucionista de la historia, sino que se refiere a los objetivos que se dan los pueblos y hasta los doctrinarios de ambos campos. Los marxistas-leninistas no quieren reducir la productividad, pero la reducen porque emplean métodos groseros de planificación; quieren el poder total para su partido, pero individualmente saben bien que ese poder se confunde con la libertad de los individuos sino por medio de artilugios dialécticos y juegos de palabras.

La crítica «revisionista» no puede condenar a la diplomacia estadounidense en Europa, a menos que reniegue de los valores de la civilización norteamericana e incluso occidental. En el viejo continente, la ayuda económica y el Plan Marshall han acelerado la reconstrucción y han permitido a los pueblos darse instituciones que la inmensa mayoría de la población reclamaba. Si en este caso se puede hablar de frustración del éxito, es solamente en la medida en que las economías europeas se hayan convertido, en el ámbito comercial, en rivales de la economía estadounidense. El mismo análisis es aplicable, evidentemente, al caso del Japón.

¿Qué argumentos invocaría el fiscal?: éste ha sido un éxito fácil, porque la Unión Soviética jamás ha tenido las ambiciones que le atribuían los cruzados de la guerra fría. En último análisis, también la diplomacia soviética ha alcanzado en Europa su objetivo inmediato, si no máximo: obtener el mantenimiento y la consagración de los hechos consumados en 1945-56. En lugar de plantear, como lo hacen los revisionistas, la cuestión pueril de «¿quién es el culpable?», mejor sería renunciar, de una vez para siempre, a la expresión «guerra fría», o reconocer que, por una parte, sólo consistió en un debate «homérico». Los anglo-americanos no podían tolerar, sin protestar, la sovietización del Este europeo. Stalin, aunque no temiera ninguna acción militar hostil de los estadounidenses, tenía que aislar su *imperium,* librarlo del influjo occidental y prohibirle que comparase la sovietización con la marshallización.

Es posible que esta versión sea finalmente admitida el día en que se abran para los occidentales los archivos del Kremlin. Por ahora, limitémonos a concluir que la diplomacia estadounidense en Europa, desde que relevó a la diplomacia inglesa, ha combinado la prudencia o la defensiva con la resolución y la eficacia. Algunos le reprocharán que se designó demasiado pronto al reparto de Europa; pero no creo que ni los estadounidenses ni los europeos les hayan dado jamás a sus dirigentes la oportunidad de «liberar» a los países del Este ni mediante amenazas ni mediante negociaciones. Provisionalmente, la rivalidad, durante la guerra, culminó en compromisos y reacomodamientos; y el posterior mantenimiento del reparto equivalió más bien a una partida nula, al éxito y fracaso simultáneos de ambos rivales, a las zonas de influencia ya aceptadas, pese al camuflaje bajo un lenguaje universalista.

Otros critican el contraste entre el exceso de retórica y la moderación de los actos. ¿De qué servía aquel lenguaje de cruzados, así como la transfiguración del «Tío Josef» en un nuevo Hitler, mientras que, de hecho, los dirigentes de Washington jamás habían tomado efectivamente en serio el problema de la liberación? He aquí otro aspecto de la diplomacia estadounidense que apenas hemos abordado. Todo se desarrolló como si los dirigentes, los miembros del Congreso y los periodistas estimasen que a veces era indispensable movilizar las pasiones populares contra un mal absoluto... por temor de que la opinión pública se negara a sostener la acción diplomática, similar a las de los otros países en su realidad y en su realismo. El maccarthysmo, la histeria verbal y las polémicas dentro del país —y, sobre todo, dentro de la clase política— terminaron por engañar al mundo acerca de los estadounidenses y a éstos acerca de sí mismos. Ese «terror maccarthysta», como así imaginan ciertos europeos, felizmente no existió jamás; pero los excesos del maccarthysmo prepararon muchos de los actuales excesos del revisionismo.

Quizá más que el espíritu de cruzada lo que inspiraba a los responsables de Washington era una generalización de la doctrina de la contención del comunismo. Tal generalización fue el resultado, por una parte, de la obsesión anticomunista y, por otra, de la campaña de Corea. Durante este período obsesivo, la Unión Soviética figuraba como el rival por excelencia de los Estados Unidos, y éstos se oponían, lógicamente, a la expansión del poder soviético, confundiéndolo durante

mucho tiempo con el poder de cualquier otro partido comunista.

Hacia 1950, los diplomáticos de Washington no podían atribuirle a Stalin sólo una parte de responsabilidad, sino cargarle con la responsabilidad exclusiva y total de la agresión norcoreana. La opinión pública europea dudaba aún del valor de la garantía estadounidense, y se aprestaba a juzgar a los Estados Unidos por su reacción frente a lo que aparecía como desafío directo: la violación que un ejército regular hacía de una línea divisoria trazada por acuerdo de los Dos Grandes. La desgracia —para los Estados Unidos y para el mundo— no es que Truman y Acheson tomaran la decisión de intervenir militarmente, sino que decidieran a la vez intervenir en China, en la última fase de su guerra civil, interponiendo la Séptima Flota entre el continente asiático y Formosa, así como apoyar más resueltamente a los franceses en Indochina. Esas decisiones de junio de 1950 llevaban en germen toda la diplomacia asiática de los Estados Unidos en los veinte años siguientes, incluida la tragedia vietnamita, aún no terminada cuando escribimos estas líneas (verano de 1972). El error en la conducción de las operaciones, cometido por Truman a instigación de Mac Arthur, así como la entrada de «voluntarios chinos» en Corea, provocaron la ruptura entre Pekín y Washington, la puesta en cuarentena a la China de Mao y la voluntad empedernida —común a Truman, Eisenhower, Kennedy y Johnson— de detener la expansión del comunismo en Asia.

También aquí los responsables se resignaron rápidamente a la defensiva en la zona en que enfrentaban, o creían enfrentar, a su rival, aunque fuera por intermedio de un satélite. Tras el fracaso del Octavo Ejército, cerca del Yalú (otoño de 1950), Truman y Acheson aceptaron de hecho que la partida quedara en tablas. En cuanto comenzaron las negociaciones, detuvieron la ofensiva (primavera de 1951). Y fue, probablemente, Stalin quien vio que obtenía ventajas en la prolongación de las hostilidades, o él fue, al menos, quien dejó que los que entonces eran sus aliados, en la Ciudad Prohibida, exigieran el retorno de todos los prisioneros chinos al continente, cosa que los estadounidenses no podían aceptar. Finalmente, la diplomacia estadounidense se contentó con haber preservado la línea divisoria en Corea y con aplicar más resueltamente, aun cuando fuera por las armas, la doctrina de la contención del comunismo.

Por una ironía de la historia, la diplomacia asiática de Estados Unidos, aunque bastante irracional, tuvo, hasta 1962-63, más ventajas (a corto plazo) que inconvenientes. Ella contribuyó a las querellas entre Pekín y Moscú y creó las coyunturas en las que tendían a diverger o a oponerse los intereses nacionales y las concepciones estratégicas de los Dos Grandes del comunismo. La querella chino-soviética equivale a un éxito estadounidense: ¿hay que ponerlo, como lo hace Osgood, en el haber de la diplomacia de Washington?

Una vez lograda la disociación del campo comunista, la prudencia tradicional y convencional sugería que se reanudaran las relaciones con Pekín, a fin de volver al procedimiento normal de comunicación entre los Estados. Las relaciones diplomáticas —escribía Clausewitz— no deben detenerse jamás, ni aun en plena batalla; con más razón, en período de paz, no tiene sentido el negarse a la comunicación. Quizá Mao no habría consentido dialogar con Washington entre 1963 y 1966, sin que los estadounidenses abandonasen antes a sus protegidos de Formosa; y quizá Nixon y Kissinger tuvieron, simplemente, la buena suerte de llegar después de los combates del Usuri y después de la «revolución cultural»: en la hora de Chou En-lai. Aunque esta hipótesis debía confirmarse más tarde, la obstinación de los dirigentes estadounidenses, unos tras otros en el asunto de Vietnam, revela un nuevo aspecto del estilo de Washington, que no se deriva ni del «Síndrome de Wilson», ni de la retórica de los cruzados, ni del contraste entre las palabras y los hechos: Truman no respondió a las cartas de Ho Chi-Minh, pues Acheson juzgó necesario, tras la victoria comunista de China, elevar una barrera y proclamar «Ni un paso más! ». Dulles presionó al gobierno francés a que continuara luchando en Indochina. Eisenhower y Dulles tomaron la decisión de apoyar a Vietnam del Sur y eliminar los restos de la influencia francesa, para encontrar finalmente un nacionalismo no-comunista. A los ojos de Kennedy (según los libros de sus amigos), los Estados Unidos ya estaban comprometidos y él tenía que aceptar esa herencia. Por todo ello, había menos de mil consejeros estadounidenses en Vietnam a fines de 1960, y más de 15.000 en el momento en que asesinaron al joven presidente que, entre consejos contradictorios, había elegido una medida intermedia: por ahora, nada de tropas terrestres, sino reforzar sustancialmente la presencia militar, sin que resulte claramente definida la función de tales consejeros-com-

batientes. Más que nunca Johnson se juzgó prisionero de tal herencia, y la democracia estadounidense mostró en esta tragedia, la constancia —excepcional y fatal— de que era capaz.

Constancia que no excluyó el volcarse del pro al contra y oscilar entre extremos, como lo testimonia su actitud primero para con la Unión Soviética y después para con China Comunista: hacia ésta se volcaron las simpatías oficiales de Washington en 1971, como si veinte años de cuarentena sólo hubiesen sido un leve paréntesis que podía cerrarse mediante unas partidas de ping-pong. Tanta obstinación en una empresa, cuyo éxito no bastaría para compensar el enorme costo en víctimas humanas —primero vietnamitas y después estadounidenses— que por él hubo que pagar, muestra los defectos del sistema diplomático de Washington, tal como ha funcionado durante veinte años: fuera de Europa, la contención del comunismo, no era en sí mismo un objetivo falto de razón o culpable. Si los europeos lo creían así, era por egoísmo, o eurocentrismo más que por clarividencia. En cambio, no es razonable interpretar la contención como una especie de imperativo categórico ni considerar como una derrota el hecho de que algún marxista-leninista llegue al poder. De acuerdo con esto, los dirigentes de Washington se resignaron a que los comunistas de Indonesia ascendieran al poder en 1965; tendrían allí después una victoria sin intervenir y quizá gracias a su abstención. El negarse a reconocer cualquier derrota; la propensión de los presidentes a tomar posiciones intermedias; la confianza ilimitada en la capacidad de la mayor potencia del mundo para resolver *todos* los «problemas»; la aplicación de esquemas abstractos sin conocer suficientemente las coyunturas locales; la desmesura de la violencia y del aparato bélico... maneras de pensar y de obrar que mostraron su peor aspecto a lo largo de estos años. Era absurdo pretender la victoria militar[2] mediante la estrategia de *search and destroy* (perseguir y destruir), en vez de ayudar al ejército survietnamita a defenderse por sí solo. Era absurda la tesis de que se contendría la expansión china prohibiéndole a Vietnam del Norte unificar los tres Ky por la fuerza. Era absurda la doctrina de que había que dar una prueba decisiva y final que convenciera a esos últimos románticos de que eran vanas las guerras de liberación nacional. Y era absurda la apuesta de que los bombardeos contra Vietnam del Norte quebrarían la resolución de los norvietnamitas... apuesta que todos los servicios secretos declararon infundada.

El general Maxwell Taylor ha declarado que los consejeros de los presidentes estadounidenses no conocían ni a Vietnam ni a los vietnamitas, ni su pasado ni sus tradiciones; que razonaban de modo abstracto, de acuerdo con ciertos modelos, por lo que pedían cualquier cosa que sirviera como *counter insurgency,* concepto curiosamente transferido al Norte y aplicado contra él, cuando por entonces, 1965, ni el cese de las infiltraciones habría bastado para restablecer la seguridad en los campos ni la autoridad del gobierno de Saigón en el Sur.

Así como los dirigentes estadounidenses no conseguían ponerse en el lugar de los otros —los norvietnamitas, para quienes no había dos países ni dos Estados, sino uno solo—, así también las negociaciones en materia de armamentos no podían prosperar mientras subsistiera tal desigualdad que el secretario de Defensa, R. S. McNamara, se declaraba partidario de atacar a las fuerzas enemigas, y no a las ciudades, a la vez que aseguraba que los Estados Unidos poseían provisionalmente los medios de aplicar esta doctrina. ¿Cómo habían de aceptar los soviéticos tal situación?

Los hombres del Kremlin han aprovechado las circunstancias para llegar a la paridad en armas nucleares con Estados Unidos y para aproximarse a la paridad naval, que quizá ya estén alcanzando. En 1964, la Unión Soviética poseía un centenar de cohetes intercontinentales, seis o siete veces menos que los Estados Unidos; éstos no han aumentado los 1.054 que tenían en 1967, pero los soviéticos ya superaron esa cifra en 1969. El acuerdo SALT (Conversaciones sobre la limitación de las armas estratégicas), firmado en Moscú, reconocía a la Unión Soviética una superioridad del 40 % en el número de cohetes intercontinentales (1.408 contra 1.000) y de submarinos lanzacohetes (62 contra 44), más un tercio en el número de cohetes lanzados desde los submarinos (950 contra 710) y un poderío en megatones tres veces mayor. Actualmente, los estadounidenses tienen superioridad en el número de ojivas (5.700 contra 2.500); pero si los soviéticos ponen a punto la técnica de los MIRV (Vehículos de acción múltiple y manejo independiente), podrán fácilmente superar a Estados Unidos por el número de cabezas nucleares, pues es muy superior el peso de las ojivas que sus cohetes autorizados pueden transportar.

El haber llegado a este acuerdo testimonia más bien la inconstancia estadounidense que lo contrario. Quizá la igual-

dad o la superioridad no signifiquen nada en este nivel, y quizá el concepto de *destrucción asegurada* baste para mantener estable el equilibrio del terror, sin debilitar la resolución del más débil en el momento de la crisis. El acuerdo de Moscú sobre los armamentos estratégicos ofrece, por así decirlo, una contrapartida de la obstinación estadounidense en Vietnam; las represalias masivas, la réplica flexible y el control de los armamentos marcan las etapas del pensamiento estadounidense que culminaron en un tratado que el Senado jamás habría ratificado antes de ocurrir la tragedia vietnamita y la protesta de la opinión pública. Por todo ello, la fórmula de Osgood —que los Estados Unidos son la única potencia global— tiene ya resonancias anacrónicas.

En este punto del análisis, puede ser que la ironía de la historia nos ayude, una vez más, a encontrar el éxito dentro del fracaso. La contención del comunismo en Europa condujo, al cabo de veinticinco años, no a la victoria de un bando o del otro, sino al acuerdo: ¿es que los Occidentales deberían haber esperado más, al menos durante el corto lapso de una generación? Análogamente, ¿se habría atrevido la diplomacia estadounidense, sin las frustraciones de la guerra de Vietnam, a romper con su herencia y retomar el camino de Pekín? Es evidente que se está formando, ante nuestra vista, un subsistema asiático en el que establecerán relaciones complejas cuatro Estados: Japón, China, Unión Soviética y Estados Unidos. En el Sur de Asia, la India se agrega a la lista de los Grandes locales en la que Japón evitaría figurar, al menos por algún tiempo. Por tanto, la ubicuidad de la diplomacia estadounidense ha sido resultado menos de su voluntad de poder que de la atracción del vacío. El fracaso se convierte en éxito, ya que incita al repliegue, enseña cierta modestia y prepara un equilibrio interestatal.

Las bases en que Osgood fundaba su juicio no las ha refutado la historia por arte de magia: los guerrilleros no han podido repetir la hazaña de Fidel Castro en ningún país de América Latina; los gobiernos —civiles o militares— se hacen cada vez más nacionalistas, y a veces más antiestadounidenses, sin convertirse por ello al marxismo-leninismo; el gobierno chileno de Salvador Allende no ha abandonado sus vías constitucionales... Durante la década del 60, mientras Estados Unidos tascaba el freno vietnamita, se multiplicaban las revueltas internas en otras naciones, la violencia se hacía en-

démica tanto en los campos como en las ciudades y lo mismo en los países ricos que en los pobres. Entretanto, el mundo soviético nos mostraba su fachada de orden y autoridad, pero ya no ofrece mensajes de salvación a los jóvenes que andan en busca de lo absoluto. ¡Y pensar que, hace mucho menos de veinticinco años, suscitaba las esperanzas de los desheredados y la fe de los revolucionarios! Nuevo equilibrio del sistema interestatal y menor virulencia del mesianismo conquistador: cuando G. F. Kennan escribía su artículo sobre la contención del comunismo, ¿estaba abriendo otras perspectivas?

A pesar de ser Estado preponderante, los Estados Unidos no han reinado. Es que han cometido, en Corea y en Vietnam, errores estratégicos (como los cometen todos los estrategas); pero se han beneficiado con los errores cometidos por su rival en Yugoslavia y en China... así como los soviéticos se han aprovechado de los errores estadounidenses. El apoyo que los hombres de Washington dieron a Batista durante años, y del que le privaron repentinamente, le permitió a Fidel Castro llegar al poder; pero Castro ha permitido la «crisis de los cohetes», y su régimen ha degenerado en un mini-estalinismo sin el éxito de los planes quinquenales, lo que le hace disuadir a los latinoamericanos de seguir análogo camino. Bastará que Washington reanude sus relaciones con La Habana para que el castrismo pierda el poco prestigio que le queda: y he aquí a los estadounidenses llegando otra vez al éxito por el fracaso.

Antes de cerrar este balance, nos quedan dos cuestiones: una se refiere al porvenir; la otra ocupará la Segunda Parte de este libro. ¿Cuál es el destino que dará la Unión Soviética a su fuerza militar? ¿Aceptarán los Estados Unidos ejercer, en el sistema interestatal, la función necesaria cuando sea imprescindible que se empleen los procedimientos tradicionales de la diplomacia europea (o eterna) sin espíritu de cruzada y sin alardes todopoderosos?

La diplomacia estadounidense ha triunfado en Europa no sólo porque ha contenido al comunismo, sino porque ha favorecido el progreso económico y la libertad humana. El desembarco en la Bahía de los Cochinos fue doble fracaso: político y moral; a su vez, la intervención en Santo Domingo fue un éxito militar y político a corto plazo, pero el costo moral es probablemente mayor que la ventaja política. Pero deje-

mos de lado esos episodios espectaculares para preguntarnos: el éxito de haber contenido al comunismo ¿significa para las otras naciones éxito o fracaso? ¿Cuándo ha sido éxito y cuándo fracaso? Todo depende del régimen que solo, o con el apoyo estadounidense, logre sobrevivir. Los europeos del Este aclaman al presidente de Estados Unidos: lamentan no hallarse en la zona de influencia o de responsabilidad del «imperialismo». Y ¿en qué países sería aclamado Brezhnev?

Segunda Parte

Los Estados Unidos en el mercado mundial

Privilegios y servidumbres de la economía predominante

Hemos consagrado los capítulos anteriores a la diplomacia en el sentido amplio —y clásico, a pesar de todo— de esta palabra: las relaciones entre los gobiernos (o entre los Estados), las alianzas, las guerras, las crisis, las intervenciones. En lo esencial, nuestro análisis de la «acción diplomático-estratégica» no ha diferido del análisis que dan (o daban) de ella, explícitamente o en privado, sus propios responsables. Mientras ellos siguieron percibiendo al sistema interestatal como bipolar y a la Unión Soviética como el rival por excelencia, la contención del comunismo, siempre y en todas partes, determinaba, lógicamente, el fin, si no los medios.

Nadie duda de que la diplomacia estadounidense ha pasado por fases muy diversas entre las conferencias de Yalta o de Potsdam (1945) y la visita de Nixon a Moscú en mayo de 1972; pero sigue siendo inteligible, a pesar de sus cambios, cuando se interpreta la rivalidad soviético-estadounidense, tal como los dirigentes de Washington parecen haberla interpretado a partir de 1947: rivalidad, con el deseo de no renovar la alianza bélica contra el Tercer Reich, pero sí con la intención de llegar a bases de acuerdo al menos sobre las reglas del juego o los principios de la coexistencia. Ninguno de los presidentes estadounidenses que han actuado durante la guerra fría o la postguerra tomaron en serio *en los he-*

chos la doctrina del repudio. La batalla de la propaganda disimulaba la aceptación efectiva de los hechos consumados al día siguiente de la guerra, en Europa Oriental. Las armas nucleares, a partir de 1960, justificaban y confirmaban la alianza de los enemigos contra el riesgo de un duelo armado. Soviéticos y estadounidenses respetaban mutuamente sus intereses vitales. Los Grandes daban la sensación de batirse por intermediación de los Pequeños.

Conducta «racional» de ambos lados, conforme a una de las modalidades del sistema bipolar. Este suscita o bien una lucha a muerte entre los dos que pretenden el imperio universal, o bien, tras un período más o menos largo de conflictos limitados, la delimitación de zonas de influencia y el surgimiento de nuevos centros de fuerza. En el momento en que escribo, 1972, han surgido nuevos centros de fuerza, sin que para ello las zonas de influencia, fuera de Europa, se hayan delimitado más claramente que hace veinticinco años. Al contrario, la Unión Soviética, convertida ya en potencia global, y con flota y tropas de intervención presentes en todos los océanos y lugares del planeta, quizá esté lanzando un desafío que los Estados Unidos no parecen estar con ganas para responder.

Este aspecto tradicional de las relaciones interestatales —ya lo dije en la Introducción— no constituye más que una de las hojas del díptico. La suspensión de la convertibilidad del dólar (agosto de 1971) simboliza la terminación de la postguerra; y del mismo modo hay que interpretar las peregrinaciones de Nixon a Pekín y a Moscú. La crisis del sistema monetario internacional pertenece a la gran política, al igual que en el Plan Marshall. Es más: las filiales extranjeras de la *General Motors* o de la *IBM*, aunque jurídicamente sean empresas privadas, pasan por ser parte integrante de la acción exterior de Estados Unidos. Las relaciones económicas, ideológicas y políticas entre los individuos y los grupos que pertenecen a diversas esferas de soberanía, ejercen demasiada influencia en las relaciones interestatales, a la vez que son influidas por éstas... por lo que el especialista en historia diplomática lo deberá tener en cuenta, además de atender a las cancillerías, ministros, conferencias y tratados, más el ruido de los cañones y los discursos pacifistas.

Los límites de este ensayo no me permiten presentar aquí, en conjunto, la influencia de la sociedad estadounidense sobre el resto del mundo. Simplificando, diré que los capítulos que

siguen abordan aproximadamente el mismo problema con diversos enfoques. Dentro de la Alianza Atlántica, los Estados Unidos ejercen la función hegemónica, a la que ellos mismos denominan *leadership*. En el marco del sistema interestatal gozan de predominio gracias a la superioridad de sus recursos económicos y su poderío militar. Apenas han empleado ese predominio a expensas de la Unión Soviética, sino más bien para consolidar sus posiciones y prohibir en lo posible que se violen las líneas divisorias.

Esta diplomacia, aparentemente orientada hacia el orden y la estabilidad, ¿tiene otros objetivos? ¿Tenía otras causas? La hegemonía militar en el Oeste, y el predominio planetario, ¿sirven a otros fines? A esa *realidad* de la diplomacia estadounidense, más allá de las guerras de Corea y Vietnam, ¿hay que descubrirla —como pretenden los revisionistas marxistas o paramarxistas— a través de las estadísticas de las inversiones y del comercio, en la expansión de la red de filiales de los grandes consorcios y los bancos?

1. Libertad de las personas o del comercio

Los libros clásicos sobre el imperialismo —el de J. A. Hobson, el de R. Hilferding, el de W. Langer y el de Lenin— datan de comienzos del siglo XX y tienen por objeto la expansión colonial de Europa en Africa a finales del siglo anterior y el reparto del mundo, aparente o real, entre los capitalismos nacionales y las grandes sociedades anónimas en vísperas de la Primera Guerra Mundial. Estas controversias no se referían a la expansión de las sociedades privadas ni a sus zonas de influencia, pues ni los Estados disimulaban sus conquistas ni las sociedades sus inversiones. Los historiadores se preguntaban qué relación había entre los conflictos de intereses económicos y la presencia en Africa o la guerra de 1914; en cambio, los críticos marxistas o paramarxistas denunciaban la «explotación» del mundo por los capitalistas europeos o estadounidenses, y atribuían a las inevitables rivalidades de los explotadores la catástrofe en la que Europa sacrificó millones de sus hijos y perdió definitivamente su supremacía. Por una especie de némesis histórica, la culpa de la ruina de Europa, tras sus múltiples riquezas, recaía sobre ese monstruo sediento de lucro que se llama *capitalismo*. Sólo los ingenuos, aun entre los marxistas, podían haber creído que los capitalismos nacionales *podrían haberse puesto de acuerdo* sobre la distribución equitativa de los beneficios,

si bien tal compromiso habría sido preferible, con toda evidencia, a la lucha mortal en que se consumieron los europeos, tanto los vencedores como los vencidos.

El revisionismo paramarxista —o, si se prefiere, la interpretación paramarxista de la diplomacia estadounidense— no se expresa ni en un folleto comparable al de Lenin, ni en una obra académica, como la de Hobson. Los libros de Claude Julien, de W. A. Williams, de Gabriel Kolko y de Harry Magdoff exponen asimismo teorías sobre el imperialismo estadounidense, considerándolo en el sentido que Lenin daba a tal palabra, o sea: la expansión necesaria e inevitable del capitalismo, de las economías industriales fundadas sobre la propiedad privada de los medios de producción.

La teoría del imperialismo, inspirada en Lenin y aplicada a la diplomacia estadounidense posterior a 1945, debe tener en cuenta la descolonización europea y disociar, por tanto (como lo hace Magdoff), las nociones de *capitalismo* y de *imperialismo* [1], pues éste no desaparece por más que se lo defina como la expresión, a través del mundo, de los bancos o de las grandes empresas, ni por las inversiones directas en países extranjeros. En efecto, nadie —ni liberal ni marxista, ni proestadounidense ni antiestadounidense— pone en duda los hechos: los Estados Unidos, por su economía predominante, ocupan una posición similar a la de Gran Bretaña a mediados del siglo XIX en el mercado capitalista mundial. El dólar funciona ahora como moneda trasnacional; surgen en todos los países del mundo filiales de las grandes empresas estadounidenses, y sus bancos tejen redes de sucursales a través de todas las zonas del planeta abiertas a sus operaciones.

Entonces, ¿qué es lo que se discute? Esencialmente tres *puntos:* 1.º, ¿en qué medida la conducta diplomático-estratégica (que hemos estudiado en la Primera Parte) está *determinada* por los intereses de la economía estadounidense?; 2.º, ¿en qué medida los Estados Unidos utilizan su supremacía militar para asegurarse privilegios económicos?, y 3.º, ¿cuál es el balance, en ventajas e inconvenientes, para los otros países, de la supremacía estadounidense? No es posible disociar rigurosamente estas tres cuestiones; sin embargo, este capítulo se ocupará especialmente de la primera, dejando las otras dos para los siguientes.

1

A primera vista, la interpretación económica de la diplomacia estadounidense choca con una objeción decisiva: ninguna entidad nacional, excepto la Unión Soviética, parece estar tan próxima a bastarse a sí misma como los Estados Unidos. Respecto del producto bruto nacional, el porcentaje del comercio exterior sigue siendo débil: 43,5 billones de dólares para la exportación y 45,6 para la importación, contra un producto nacional que supera los 1.000 billones (en dólares corrientes), dando así un porcentaje del 4 al 5 % [2]. Todavía hoy, un partidario de volver al aislacionismo, Robert W. Tucker, emplea estas cifras para demostrar que nada le impide a Estados Unidos elegir una acción exterior radicalmente distinta, en lo político-militar, fundada en el viejo principio de *no entangling alliance,* nada de alianzas embarazosas.

Los paramarxistas replican a este argumento citando otras cifras... que son casi las mismas en los diversos libros que hemos mencionado (Magdoff, Kolko y Julien).

En lo que concierne a las materias primas, los Estados Unidos se han convertido en un importador relativamente importante a partir de 1940. Entre 1920 y 1929 casi se equilibraron las importaciones y exportaciones de materias primas; entre 1940 y 1950, los Estados Unidos eran importadores netos de alrededor del 5,4 %, y entre 1950 y 1960 tal porcentaje se eleva al 12,8 %. Aunque sus reservas nacionales no se han agotado todavía, los Estados Unidos se inclinan a ahorrarlas, reabasteciéndose en el exterior para prevenir situaciones imprevistas. Este porcentaje globalmente bajo se eleva considerablemente para ciertos minerales; el porcentaje de importaciones netas en relación a la producción minera nacional asciende a 43 para el hierro, 18 para el cobre, 131 para el plomo, 140 para el cinc y 638 para la bauxita. Para ciertos minerales estratégicos, el porcentaje de las importaciones en relación con el consumo alcanza niveles altos: 24 % para el tungsteno, 100 % para el niobio; 75 % para el níquel, 100 % para el cromo y 100 % para el cobalto [3].

Otras estadísticas demuestran la importancia, generalmente pasada por alto, de los mercados exteriores para la industria estadounidense. Considerando sólo los productos manufac-

turados, las ventas de 1964 al interior se elevan a 203 billones, contra 20 para el exterior, lo que equivale a un porcentaje del 10 %. Si se agregan a las exportaciones las ventas hechas por las empresas estadounidenses instaladas en el extranjero, que ascienden a 37 billones, se llega al total de 57 billones, lo que representa alrededor del 25 % de las ventas interiores de productos manufacturados. Además, las ventas totales en el extranjero —las exportaciones más la producción de las empresas estadounidenses instaladas en el exterior— están progresando con más rapidez que las ventas al interior. En relación con las de 1950, el índice de ventas en el extranjero se eleva a 367, mientras que el de las ventas en el interior sólo alcanza a 226 [4].

Tal desigualdad de crecimiento se explica fácilmente por la mayor tasa de beneficio realizada por las inversiones exteriores. Entre 1950 y 1965, el monto total de los beneficios resultantes de las inversiones en el extranjero se elevó de 2,1 billones de dólares a 7,8 (en 1965), mientras que los beneficios (libres de impuestos) de las empresas interiores no financieras pasaron de 21,7 billones a 36,1. Dicho de otro modo: que se han multiplicado por más de 3,5 en un caso, y sólo han aumentado en poco más del 50 % en el otro. Dados los más diversos factores, y especialmente a causa del régimen fiscal, un dólar invertido en el extranjero produce, como promedio, más que un dólar invertido en el mercado nacional.

Completa esta demostración otra estadística, que combina las exportaciones y las compras del Gobierno Federal (relacionadas éstas en su mayoría con las exigencias de la defensa y, por tanto, con la política exterior). El porcentaje de la producción total imputable a las exportaciones y a las compras federales se sitúa, para casi todas las industrias, entre el 20 y el 50 %: 22,6 para la industria del hierro y el acero; 22,4 para la industria pesada de metales no ferrosos; 44,7 para la minería de metales no ferrosos; 45,5 para los aparatos de radio, televisión y comunicaciones y 45,5 para elementos electrónicos y accesorios. Por tanto, la industria, en el sentido restringido de empresas de transformación, depende, en gran parte, del extranjero y del gobierno.

Retomemos esas tres clases de estadísticas. Los Estados Unidos se han convertido en importadores netos de materias primas [5], aunque sigan siendo exportadores de algunas y, en especial, de productos alimenticios. Indudablemente, los Esta-

dos Unidos consumen una cantidad de materias primas que está muy por encima de su porcentaje de población comparado con la población mundial. «Aunque sólo tienen el 6 % de la población mundial, los Estados Unidos consumen el 33 % de la bauxita producida en el mundo entero, el 40 % del níquel, el 13 % del manganeso, el 36 % del cromo, el 25 % del tungsteno, el amianto y el cobre, el 41 % del estaño, el 23 % del cinc, el 14 % del hierro y el plomo, el 28 % de la potasa y el 50 % del café.» Los japoneses y los europeos disponen de muchas menos materias primas en su subsuelo, pero tampoco mantienen una diplomacia militante como la estadounidense. El volumen de materias primas consumidas depende del grado de industrialización. Por ahora, los países subdesarrollados temen que disminuya el consumo y, con él, las compras de materias primas, lo cual acarrea la recesión económica; y aún no se enfrentan con las consecuencias de una penuria absoluta de recursos no renovables. Por tanto, cuando Claude Julien escribe que «el desnivel en la tecnología y en los métodos de gestión es real, pero infinitamente menor que el desnivel entre la aptitud de Estados Unidos y la de otros países para explotar en su beneficio materias primas del mundo entero» [6], está falseando los datos del problema. Nadie niega el desigual reparto de la industria y, por tanto, del consumo de materias primas; éste resulta de la desigual industrialización y no a la inversa.

A la dependencia de la economía estadounidense en lo referente a materias primas, se añade, evidentemente, la dependencia de ciertos sectores respecto de los mercados situados en el exterior. No le resulta difícil a Claude Julien enumerar las industrias para las que la exportación representa un importante porcentaje de la producción: 24 % para las máquinas-herramientas, 23 % para los equipos petroleros, 36 % para las máquinas de coser, etc. [7]. Ninguna entidad del mundo occidental está libre de esa dependencia; y ¿qué conclusión sacaremos de ello? Ciertamente no la que saca Julien: «Privados de sus mercados exteriores, estas áreas de la producción deberían reducir su actividad del 15 al 30 %, o aun más, disminución que repercutiría en el conjunto de la producción industrial». Tal conclusión supone que hay factores de producción que no son movibles ni sustituibles... lo que es totalmente absurdo. Con esta clase de razonamientos, ¿a qué conclusiones nos llevaría el análisis de la coyuntura alemana o japonesa? En efecto, por estar inserta en la economía mun-

dial, la economía estadounidense no podría aislarse sin sufrir trastornos... que serían menos graves que los de Japón o Alemania en similares circunstancias.

Finalmente, queda pendiente el último argumento o, más bien, el último hecho, que es el más importante: las inversiones directas de Estados Unidos en el mundo, su red de filiales industriales o bancarias en Europa, Asia y América. Ya se sabe que Estados Unidos ha sido importador de capitales hasta la guerra de 1914, y todavía en 1950 el valor contable de las inversiones estadounidenses en el exterior no alcanzaba a los 12 billones de dólares cuando ya el producto nacional llegaba a los 284 billones. Durante los veinte últimos años, el volumen de las inversiones estadounidenses ha aumentado considerablemente, si bien ha variado su distribución. Se elevarían (según el *Survey of current business* de octubre del 71) a unos 78 billones en 1970, de los cuales hay 24,5 en Europa Occidental; 22,8 en Canadá; 1,5 en Japón y 14,7 en América Latina. Según otros informes, la parte de Canadá se mantiene en alrededor del 30 % de la cifra global, mientras que la de América Latina ha caído de casi el 40 % que fue en 1950 a menos del 20 % en 1970, a la vez que la de Europa ha subido a más del doble.

¿Qué ha ocurrido?: que las inversiones estadounidenses se dirigieron principalmente, en su primera fase, hacia los países del hemisferio occidental, que parecían su zona normal de expansión; o sea, que los capitales se invirtieron preferentemente en el sector primario. Pero, a partir de 1960, aunque las grandes compañías estadounidenses siguieron invirtiendo en las minas y yacimientos petrolíferos de Canadá y del Medio Oriente, prefirieron invertir sobre todo en las industrias manufactureras de Europa Occidental, zona de libre cambio y del Mercado Común.

Las cifras ilustran asimismo un hecho, igualmente indiscutible, subravado por Claude Julien: durante los quince últimos años, el valor contable de las inversiones estadounidenses en Europa ha ido aumentando cada año, por haberse reinvertido allí una parte importante de los beneficios, más la afluencia de nuevos capitales. Digamos además que el valor de los beneficios repatriados ha sido regularmente inferior al valor conjunto de las reinversiones de beneficios y de las inversiones suplementarias. En cambio, la relación ha sido inversa en América Latina; en ésta [8], los beneficios repatriados han sido regularmente superiores al porcentaje de las

inversiones en dicha región. Los países poco desarrollados, en especial los de América Latina, han sufrido las consecuencias de esta alteración, contraria, con toda seguridad, a los objetivos oficialmente propiciados por el gobierno de Estados Unidos. La repatriación de esos beneficios agrava las dificultades del balance de pagos de los países pobres, mientras que la reinversión de los beneficios aumenta el valor de las filiales estadounidenses en Europa. Repatriación o reinversión: no hay otro camino; pero resulta que las dos alternativas suscitan reacciones desfavorables. Ellas serían menores si los países pobres se beneficiaran con la reinversión y si la repatriación sólo se reservase para los países relativamente ricos.

2

Los veinticinco años últimos —breve período de predominio estadounidense— han estado signados a la vez por la disolución de los imperios coloniales de los países europeos, por la diplomacia de la «contención del comunismo» y por la expansión de los bancos y los grandes consorcios estadounidenses. Entre el predominio estadounidense y la disolución de los imperios europeos, el historiador no debe establecer vínculos de causa y efecto o, al menos, no le atribuirá a ese predominio sino parte de esa responsabilidad, pues el debilitamiento de los monopolios, la efervescencia de las ideas y el anticolonialismo de los países marxista-leninistas fueron creando el ambiente que hizo inevitable la retirada de los europeos. Winston Churchill no quería presidir la disgregación del Imperio Británico, y los electores, al dejarlo de lado, le relevaron de tal tarea. F. D. Roosevelt se mostró más hostil al Imperio Británico que al Imperio Soviético; quisiéralo, o no, favoreció a largo plazo los intereses de Gran Bretaña al incitarla a prometer solemnemente a la India su independencia. Si el general De Gaulle hubiese contraído análogo compromiso respecto de Indochina, o si el propio jefe de la Francia Libre se hubiese empeñado en ello, ¡cuánta sangre se habría ahorrado!

Entre el predominio estadounidense, por una parte, la diplomacia de la «contención del comunismo» y la expansión de los grandes consorcios, por la otra, ¿qué vínculos pueden establecerse? El predominio se fundaba a la vez en la superioridad económica (el producto *per capita* más elevado del

mundo), en la superioridad técnico-científica (armas nucleares, proyectiles balísticos, industrias de avanzada) y en la superioridad militar, que a su vez es función de las variables precedentes, pues el volumen del producto nacional permitía mantener la supremacía en el mar y en el aire sin infligir privaciones al hombre común *(common man)* ni demorar sensiblemente la elevación de su nivel de vida. (Así fue por lo menos hasta 1965).

Esa supremacía económica, técnica y militar de los Estados Unidos *hizo posible* a la vez la diplomacia de la «contención del comunismo» y la expansión de los bancos y los grandes consorcios... conclusión que se impone por sí misma. Dicha diplomacia de contención exigía medios militares y económicos que reflejaban y presuponían predominio o supremacía; a su vez, las inversiones en el exterior suponen también cierta superioridad, sin la cual los bancos y los consorcios no habrían tenido interés en crear filiales ni en comprar empresas europeas.

¿Qué interrogantes se plantean? A mi entender, varios: 1.°) La contención del comunismo ¿tenía por fin la expansión del capital o, a la inversa, ésta era utilizada como medio de aquélla?; 2°) Si no hubiese existido superioridad militar, ¿habría sido tolerada por los otros países la expansión del capitalismo y de los capitales estadounidenses; 3.°) La expansión de estos capitales ¿respondía a una necesidad interna de la economía estadounidense? Ninguna de estas preguntas tiene respuesta fácil, pues los acontecimientos históricos que separamos para hacer mejor este análisis, no se implican *lógicamente* unos a otros, sino que se enlazan entre sí, desplegándose en un mismo período. Nadie llega a discernir rigurosamente, en las relaciones interestatales y en las económicas internacionales, qué parte corresponde a la supremacía militar y qué a la supremacía económica. Es que aún es posible y necesario disipar las mitologías y las demonologías.

Retomemos primero, para descartarlo, el argumento de las materias primas, al que ya hemos aludido y que ocupa lugar tan importante en el libro de Claude Julien.

Recordemos ante todo lo que ningún francés ni europeo debería olvidar: los estadounidenses consumen, por cabeza, más materias primas que cualquier otro pueblo, mientras que los europeos y los japoneses importan una proporción más elevada de las materias que consumen. Tomemos el ejemplo más instructivo: las grandes empresas estadounidenses han

logrado en el Medio Oriente, en Irán, en Arabia Saudita y en los emiratos del Golfo Pérsico, el primer puesto, expulsando de él a las empresas británicas. Pero la prosperidad de Europa, más que la de Estados Unidos, depende del petróleo que empapa las arenas sobre las que viven poblaciones árabes. El acceso a los yacimientos petrolíferos más ricos del mundo —los del Cercano Oriente y los del Medio Oriente— sigue siendo para Europa, desde hace veinte años, realmente vital; en cambio, para Estados Unidos, se trata, sobre todo, de extraer beneficios, pues en su propio suelo, así como en Méjico y en Venezuela, la economía estadounidense posee reservas de energía que, en caso de necesidad, son suficientes.

Los japoneses y los europeos fundan su prosperidad en el consumo de materias primas compradas en el exterior y transformadas en productos manufacturados; y venden en el exterior parte de esos productos, para adquirir las divisas necesarias con que comprar materias primas. Los japoneses y los europeos compran y venden sin intención de hacer conquistas territoriales ni veleidades de tener guarniciones militares en los cuatro rincones del planeta. ¿Por qué, de entre todos los Estados industrializados de Occidente, Estados Unidos es el único que habría de hacer guardia en Corea, en el paralelo 38, o en la Postdamerstrasse de Berlín? Es necesario que Claude Julien reflexione en las implicancias de su tesis. Una de dos: o sólo es la supremacía militar lo que permite a los países industrializados de Occidente comprar las materias primas indispensables, y en este caso tienen razón los extremistas estadounidenses de la guerra fría (recordemos que los Estados Unidos defienden con sus armas a todo el Occidente y que los europeos deben participar, al menos financieramente, en esta tarea indispensable y común a todos)... o los productores venden de buen grado las materias primas a los países industrializados, cosa que concuerda provisionalmente con las apariencias [9]. En este caso, los Estados Unidos no necesitan tener y mantener mil cohetes *Minuteman* y una docena de portaaviones, si sólo se trata de comprar en el exterior una fracción —todavía hoy relativamente pequeña— de las materias primas que ha de transformar su industria.

La doctrina del «espacio vital» tuvo gran auge entre las dos grandes guerras mundiales y, sobre todo, durante la década del 30, que siguió a la «gran depresión». La diplomacia hitleriana invocó insistentemente exigencias de espacio vital, y la diplomacia japonesa alimentaba la ambición de una es-

fera de coprosperidad asiática. La doctrina contraria —que no se necesitan colonias ni hegemonía militar para crecer y enriquecerse—, confirmada por los ejemplos de los Países Bajos, la República Federal Alemana, Japón y Francia, goza hoy de adhesión unánime o casi unánime. Si es verdadera para los vencidos y las potencias secundarias, ¿por qué ha de ser falsa para el Estado dominante? (A menos —lo repetimos una vez más— que las potencias secundarias no desconozcan la función indispensable que ejerce el Estado dominante.)

La noción de acceso a las materias primas, que figura en la Carta del Atlántico, tiene dos significados: tras la crisis mundial y la desintegración de la economía internacional, algunos países temieron que les faltaran las divisas necesarias para comprar materias primas. Este temor daba cierta racionalidad a la doctrina hitleriana o japonesa del espacio vital o de la esfera de coprosperidad, pues se aducía que la ampliación de la zona de soberanía, de cuasi-soberanía o de unidad monetaria, reducía la dependencia respecto del exterior. El extraordinario desarrollo de los intercambios internacionales producido durante los últimos veinticinco años ha provocado una conversión radical de las políticas y de los modos de pensar, y tanto los europeos como los japoneses se esfuerzan por comprar las materias primas que necesitan allí donde las encuentran a mejor precio. Los estadounidenses pueden imitarlos sin tener que recurrir a la CIA ni a sus «procónsules».

Según una segunda interpretación, el acceso a las materias primas significaría la libertad de comprar, con la consiguiente obligación, para los productores, de no negarse a vender. Poniendo aparte casos concebibles, pero excepcionales (acuerdo de todos los productores, equivalente al monopolio de un producto indispensable para los consumidores, por ejemplo: chantaje de los países productores de petróleo contra los europeos o los japoneses), el riesgo de negarse a vender pertenece al futuro, a la época en que abrume efectivamente al mundo la penuria de recursos no renovables. En cambio, lo que los críticos han denunciado, y con razón, durante los últimos veinticinco años, era el exceso de oferta de ciertos productos primarios, lo que provocaba la baja de su precio respecto de los productos manufacturados y, con ello, el deterioro de los términos de intercambio *(terms of trade)* para muchos países en vías de desarrollo.

Hay que considerar el otro argumento de Claude Julien y de los paramarxistas estadounidenses: «la prosperidad estadounidense se funda en gran parte en la explotación de los recursos naturales baratos del Tercer Mundo, así como en la repatriación hacia Estados Unidos de los beneficios procedentes de los países subdesarrollados»[10]. Contestación: los Estados Unidos tenían ya el nivel de vida y el producto *per capita* más altos del mundo cuando todavía eran exportadores netos de productos primarios y deudores netos (no acreedores netos) del resto del mundo, o sea, en vísperas de la guerra de 1914.

Pero atengámonos a las materias primas y a sus precios. Aun cuando éstos no sean equitativos (¿con qué criterio?), no constituyen la causa principal de la prosperidad estadounidense, por la simple razón de que las materias primas no representan más que una pequeña fracción (del 10 al 15 % cuando más) del producto nacional. La crítica más válida contra los países industrializados se funda en el argumento opuesto: en que podrían pagar mucho más por las materias primas sin afectar su prosperidad. Indudablemente, durante el siglo pasado, los Estados Unidos han sacado provecho de la abundancia de tierras cultivables y materias primas ofrecidas a una población poco numerosa. De esta relación entre la tierra y los hombres resultaba una incitación a la economía del trabajo y a la acumulación del capital, de donde surgía, para el trabajador, un considerable valor agregado. A pesar de sus recursos naturales, la Unión Soviética no alcanza una producción comparable por persona empleada. Todas las semiverdades y todos los errores radicales de Claude Julien culminan en el texto siguiente, modelo de confusiones y equívocos: «No es verdad, como lo propone el senador Fullbrigth, que Estados Unidos pueda renunciar a su imperio y 'utilizar' sus vastos recursos para dar al mundo ejemplo de una civilización próspera. Al contrario, para conservar tal prosperidad, tiene que guardar el acceso a los inmensos recursos del mundo entero, cuya mayor [!] parte consume, para complacer al 6 % de la población mundial. Es que los Estados Unidos no comprenden que el sueño americano ha muerto y que sólo puede rehacerse abandonando el imperio; lo que no equivale a renunciar a una abstracta voluntad de poderío, sino a dejar las minas de cobre, bauxita, níquel, cromita, manganeso, estaño, plomo, etc., que explota en casi todo el mundo, a fin de que el estilo de vida estadounidense resulte inimitable.

Abandonar el imperio sería privar a Estados Unidos de su condición de consumidor privilegiado, para llegar a un reparto más equitativo de las materias primas que necesita consumir el mundo entero».

¿Qué significa «renunciar a su imperio»? Claude Julien, que jamás define eso con precisión, lo transfigura en una especie de monstruo apocalíptico, sin distinguir entre inversiones directas, bases militares, influjo económico o intelectual e intrigas de la CIA. Es evidente que los Estados Unidos, como los demás países industrializados de Occidente, aunque éstos en menor medida, necesitan «mantener su acceso a los recursos del mundo entero». Y no perderían tal acceso en caso de nacionalización de las sociedades estadounidenses que explotan, en América Latina, los yacimientos de cobre o de plomo, pues la sociedad nacional que sustituye a la filial estadounidense no se niega a vender y no siempre obtiene precios más altos. En este caso, la pérdida de los beneficios repatriados no afecta gravemente a la economía estadounidense en su conjunto, ni quizá (lo más frecuente) al consorcio-matriz, que suele estar protegido contra las nacionalizaciones por seguros del Estado Federal. La desigualdad en el consumo de materias primas está relacionada con la desigual distribución de las industrias y, por tanto, de la riqueza. Y ¿qué «renunciamiento al imperio» modificaría tal reparto?

La verdadera cuestión —más allá de esta bravuconada y este folleto, sólo válidos para los izquierdistas— se refiere a la relación entre la supremacía militar y la expansión capitalista o, con mayor precisión, entre la diplomacia de contención del comunismo y la expansión capitalista. ¿Defiende Estados Unidos al mundo libre, o a un mundo abierto a la economía libre? Basta poner la cuestión en estos términos para que aparezca la dificultad de darle una respuesta categórica, en un sentido o en otro.

Supongamos que los responsables de Washington están conscientemente resueltos a crear, para expandir su economía, un contexto internacional favorable; en este caso, adoptarían como objetivo general limitar las zonas cerradas a sus productos y a sus capitales. Cuando llega al poder un partido marxista-leninista, suele ocurrir, al menos en la primera fase, que se reducen los intercambios comerciales con los países capitalistas, se prohíben las inversiones extranjeras y se sustituye el mercado libre por reglamentaciones burocráticas. Por tanto, la diplomacia estadounidense obedece a motivos

económicos cuando se propone evitar que llegue al poder un partido marxista-leninista. Pero obedece simultáneamente a motivos políticos o estratégicos, en la medida en que los partidos marxistas-leninistas, en cuanto se adueñan del Estado, tienden a ponerse en contra de los Estados Unidos y de los países occidentales o capitalistas. Dado que la rivalidad entre los Dos Grandes tiene un carácter total —manteniendo cada cual sus modos de organización, su estilo de vida y su ideología—, resulta globalmente imposible disociar esos dos tipos de motivaciones o finalidades. Durante los últimos veinticinco años, dentro de un sistema bipolar, los Estados Unidos han definido su interés nacional, no de manera restrictiva —buscando sólo la seguridad física de su población o la seguridad de sus instituciones—, sino de manera amplia: para salvaguardar un ambiente favorable a sus ideas, a sus mercancías y a sus capitales [11].

Partiendo de esa definición, tienden a confundirse «mundo libre» y «mundo de economía libre». Y no es que los Estados Unidos hayan defendido siempre a países de instituciones liberales y aun, a veces, a regímenes despóticos, para darle aire a los partidos marxistas-leninistas, sino que, *en una visión global,* lo que impide elegir entre las dos tesis —contención del comunismo al servicio de la expansión capitalista, o primacía de tal contención respecto de los intereses económicos—, es que la diplomacia estadounidense tenía la finalidad última de limitar la zona de los países sovietizados, sin distinguir, al menos hasta la fecha, entre régimen comunista, hostilidad contra Estados Unidos y alineación en el campo antiimperialista, pues esa antisovietización se justificaba tanto por la lógica de la competencia política e ideológica entre los Dos Grandes como por la lógica de la expansión capitalista.

¿Cómo elegir entre estas dos lógicas? No será, ciertamente, ateniéndose a las declaraciones de los hombres de Estado, pues éstos utilizan los argumentos susceptibles de convencer a sus interlocutores y a las comisiones del Senado, pero no revelan el fondo de su pensamiento. Por tanto, sólo encuentro dos métodos para intentar disociar, al menos parcialmente, la finalidad *económica* de la finalidad *diplomático-estratégica* en la acción exterior de los Estados Unidos: por una parte, estudiar los casos precisos o los hechos que permitan una distinción, al menos probable; por otra, analizar los determinantes internos de la sociedad estadounidense y de su diplomacia.

3

El paleo-imperialismo de los Estados europeos combinaba la gloria del imperio con los beneficios de su explotación; el neo-imperialismo de los Estados Unidos —si es que existe tal imperialismo— no necesita suplantar con sus propios administradores a los gobernantes de los Estados independientes; al contrario, rehúsa esa responsabilidad costosa y contraria al espíritu del siglo y a la racionalidad económica.

En esta línea de pensamiento, sería fácil presentar al anticolonialismo estadounidense como una forma sutil de imperialismo (o, al menos, de voluntad de poderío), ya que un mundo sin fronteras favorece al capitalismo más fuerte. Sólo un capitalismo débil se reserva «cotos de caza» y se esfuerza por excluir a sus rivales izando su bandera sobre los edificios públicos. La economía dominante, inglesa en el siglo XIX y estadounidense en el XX, prefiere normalmente el mercado abierto, el libre cambio y, en todo caso, la cláusula de nación más favorecida [12].

Esa interpretación del anticolonialismo estadounidense da mucho crédito a la teoría hegeliana de la «Astucia de la Razón», ya que percibe después de los hechos la racionalidad económica, invisible para los actores. El anticolonialismo estadounidense surge, me parece, de una tradición ideológica y una visión convencional de su historia nacional. F. D. Roosevelt no disimulaba —en privado ni, a veces, en público— su hostilidad contra el Imperio Inglés de la India y el Imperio Francés, en particular el de Extremo Oriente. En Washington, el temor del comunismo sólo superó muy lentamente a la aversión que prevalecía contra el colonialismo francés de Indochina. Conscientemente, los dirigentes estadounidenses, de Roosevelt a Johnson, pasando por Truman y Kennedy, no pensaban en la expansión de su comercio ni en invertir sus capitales cuando aconsejaban o imponían a sus aliados la independencia de la India, de Indonesia, de Indochina o de Argelia. A su vez, los nuevos Estados, inclusive la India, no representaban, al menos a corto plazo, sino un mediocre aporte al mercado mundial; y el paso de la soberanía británica a la independencia no modificó sustancialmente las condiciones para realizar inversiones directas.

Si se tiende a dar a la descolonización una interpretación

económica, más vale no atenerse a los motivos de la diplomacia estadounidense, sino tomar una visión de conjunto del devenir histórico y la desaparición, en una sola generación, de todos los imperios europeos de Asia y Africa. Evidentemente, la causa más directa de ello ha sido la Segunda Guerra Mundial, con el consiguiente debilitamiento económico, militar y moral de la metrópoli; pero, a la vez, los hechos han dado la razón a los liberales (¿por cuánto tiempo?: esto es muy discutible), pues la soberanía, tal como la practicaban los europeos, ha dejado de ser rentable, ya que implica obligaciones que los occidentales no quieren cumplir y que difícilmente podrían sobrellevar. Es que todos reconocen la diferencia que hay entre los niveles de vida de los pueblos y que, en el mismo planeta, hay gente cuyo ingreso por cabeza sigue siendo inferior a 100 dólares, mientras que, para otras personas, el ingreso es de 4.000 dólares. Sea cual fuere el equívoco de estas comparaciones, falsamente precisas, las organizaciones internacionales emplean el lenguaje de las cifras y de él deducen el imperativo del desarrollo. En el pasado, los que tenían el poder tenían claro cuáles eran sus tareas elementales: mantener el orden o la paz, directamente o por intermedio de jefes tradicionales, extraer materias primas, vender productos manufacturados y formar, al estido occidental, una *élite* poco numerosa, destinada a cumplir funciones administrativas. Según las circunstancias o las metrópolis, el colonizador se ufanaba de respetar la cultura tradicional o, por el contrario, de conducir a los pueblos hacia las luces de la civilización; él creaba la infraestructura de lo que el siglo XX llama *desarrollo:* caminos, ferrocarriles, escuelas; y no calculaba ni el producto nacional ni el producto *per capita,* pues la conciencia universal no le pedía cuentas. Por una ironía de la historia, o por una misteriosa lógica oculta, el anticolonialismo de las grandes potencias precipitó la retirada de los europeos cuando éstos ya no podían librarse de la servidumbre de la soberanía y tenían que gastar más que antes para mantener rentablemente sus posiciones. El anticolonialismo estadounidense —parte integrante de la conciencia nacional de su república— concordaba con las exigencias de la economía de postguerra y respondía *simultáneamente* al interés de las naciones europeas y a las reivindicaciones de los pueblos o de las minorías activas que hablaban en su nombre.

En este primer caso, la lógica económica concuerda, según creo, con la visión estadounidense del mundo: tras olvidarse

de la ocupación violenta del territorio, el rechazo y postergación de los indios, el arrebato de nuevas provincias a costa de España primero y de Méjico después, la independencia de sus Trece Colonias y la creación del Commonwealth, han transformado a los Estados Unidos en *first new nation,* la primera nación nueva.

Distinto es el caso del Plan Marshall, éste se presta a una interpretación estrictamente económica, pero carece de comparación. Al día siguiente de la guerra, durante la reconstrucción, el Plan Marshall y las necesidades de las economías europeas agravaban las tensiones inflacionistas. En la medida en que los donativos o préstamos hechos a los países de Europa Occidental eran financiados por los impuestos, el gobierno federal habría podido gastar en el interior las sumas que extraía de las rentas de los particulares. Un «exceso de producción», en sentido absoluto, jamás halló fácil lugar en ningún esquema de régimen económico; y es seguro que, en 1947-48, ningún responsable de Washington tenía excesos sectoriales de producción ni excedentes de capital en busca de una utilización remuneradora. El poder de compra, heredado de la guerra y ya neutralizado, creaba excedentes de demanda global.

Quizá Molotov creía, en función de su marxismo, que un préstamo de Estados Unidos a la Unión Soviética ayudaría a la economía estadounidense a trabajar a pleno, reabsorbiendo el desempleo. La propaganda europea contra el Plan Marshall utilizaba análogos argumentos, pero agregando que tales donativos o préstamos disimulaban intenciones de «colonización» (sea cual fuere el significado exacto de esta palabra). Pero, *de hecho,* las inversiones directas de los consorcios estadounidenses en Europa *no acompañaron* al Plan Marshall, sino que se multiplicaban después de 1955, determinadas ante todo por la aceleración del crecimiento europeo y por las perspectivas del Mercado Común. Los iniciadores del Plan Marshall se propusieron levantar las ruinas y reconstruir las economías europeas para contener al comunismo y reducir los peligros de subversión interior [13]. Es evidente que la contención —objetivo político legítimo y razonable— coincide con el objetivo económico, pues la extensión de los regímenes comunistas por Europa habría provocado el estrechamiento de las zonas de economía capitalista o liberal, abiertas a los intercambios estadounidenses.

En ciertos casos precisos, los Estados Unidos han subordi-

nado las consideraciones comerciales a la razón del Estado político o político-militar. Si bien los intercambios con los países de régimen soviético no se desarrollan según las mismas modalidades que los del mundo libre, no por eso han cesado. Tras el «deshielo» que siguió a la muerte de Stalin, los países de Europa Occidental buscaron una salida para sus productos manufacturados en Europa Oriental, con mucho más entusiasmo que Estados Unidos. Hubo que esperar a la política de Nixon para encontrar en las empresas estadounidenses interés de comerciar con la Unión Soviética; fueron los Estados Unidos los que impusieron el embargo a las exportaciones llamadas «de importancia militar o estratégica», y ellos fueron también los que pusieron a China Popular en cuarentena comercial. Durante el Primer Plan Quinquenal soviético, la industria estadounidense aportó el concurso de sus capitales y de su técnica para la «edificación del socialismo». Numerosos empresarios no dudarían en venderle inmediatamente a la Unión Soviética los últimos modelos de máquinas y computadoras; unos porque se desinteresan de la política, y otros porque comparten la convicción de un «paramarxismo americanizado» o de un «liberalismo rejuvenecido», según el cual el comercio sigue siendo el arma de la paz. Entre el Primer Plan Quinquenal y el encuentro «cumbre» de mayo de 1972, los capitalistas estadounidenses han cambiado menos que sus diplomáticos. De ahí que, no sin algún motivo, J. Burnham trastrueca la interpretación ordinaria y habla de «pendiente suicida de los capitalistas».

Ciertos autores, como H. Magdoff, renuncian decididamente a explicar los detalles de la acción diplomática o militar por meros intereses económicos. Salida razonable que no deja en pie más que la interpretación global... la cual también está desprovista de valor explicativo, ya que, en último análisis, la finalidad política y la económica coinciden en el objetivo de la contención del comunismo. Y lo que lo explica todo no explica nada.

Otros autores, como Gabriel Kolko, quieren darle a la guerra de Vietnam alguna racionalidad, a falta de la pura moral [14]. Pero sólo lo consigue —y su razonamiento me parece instructivo— recurriendo a la teoría de los *dominos,* pues la desproporción que hay entre los beneficios que los Estados Unidos pueden sacar de Vietnam y lo que les cuesta la guerra, convierte en irrisoria toda interpretación económica. Para

reducir o suprimir esa desproporción, W. W. Rostow opina igual que Kolko: adherirse a la teoría de los *dominos*.

Tomadas de textos oficiales o de las declaraciones de los estadistas, Kolko abunda en sus referencias a las materias primas. Cita, por ejemplo, unas frases de David Bruce, embajador de Estados Unidos en Francia, ante una comisión del Senado estadounidense: «No hay duda de que, si Indochina cae, serían absolutamente inevitables las caídas de Birmania y Tailandia. Nadie me convencerá de que Malasia no seguiría inmediatamente después y que la propia India... sufriría infiltraciones comunistas» [15].

He aquí cómo se expresa Eisenhower en sus memorias: «La pérdida de todo Vietnam, con Laos al Oeste y Camboya al Sudoeste, habría equivalido a abandonar a la esclavitud comunista a millones de personas. En el orden material, significaría la pérdida de importantes yacimientos de estaño y de enormes cantidades de caucho y arroz. Esto haría que Tailandia, que hace de Estado-tapón frente a China Roja, quedaría expuesta en toda su frontera oriental a las infiltraciones y los ataques. Si Indochina cae, quedarán amenazadas Tailandia, Birmania y Malasia, con crecientes riesgos para Pakistán Oriental y Asia del Sur, así como para toda Indonesia» [16].

Decenas, y aun centenares, de citas similares a éstas puede hallarlas cualquiera, y en todas se ven los motivos y fines económicos de la diplomacia estadounidense. Pero, lamentablemente para la tesis paramarxista, este género de demostración resulta doblemente débil, y sus argumentos son tan absurdos y muestran tal desconocimiento de los hechos, que parecen meras justificaciones para uso de gente mal informada. Cuando J. F. Dulles, en mayo de 1954, durante la Conferencia de Ginebra, denunció a Ho Chi-Minh, «comunista... formado en Moscú... y que privaría a Japón de mercados importantes y de fuentes de alimentos y de materias primas», se expresaba en el estilo que juzgaba más apto para sus oyentes. Análogamente, Jules Ferry se permitía justificar económicamente las conquistas coloniales hasta cuando los capitales se invertían fuera del imperio. Los estadistas estadounidenses oscilan entre el lenguaje de la cruzada contra el comunismo y el lenguaje del dólar —mercados y materias primas—, y esos dos lenguajes expresan su pensamiento.

A la vez, la interpretación paramarxista, lejos de descubrir el secreto disimulado por sus actores, lo oculto y característico de la verdad científica, se limita a tomar como váli-

das ciertas declaraciones de diplomáticos, así como la teoría de los *dominos*. «Hasta los ultraístas» de la guerra de Vietnam y algunos de sus adversarios que buscan una «racionalización de lo absurdo» o, parafraseando el título de un libro célebre, que intentan dar sentido a lo que no lo tiene *(Sinngebung der Sinnlosen)*, coinciden milagrosamente para hallar una razón plausible a una decisión particular, los unos para justificarla, los otros para condenar el sistema de que emana. ¿Quiénes dicen la verdad? O ¿es que todos mienten?

Nadie podría quejarse seriamente de que la pérdida de los recursos de Vietnam del Sur, sus mercados y materias primas, heriría gravemente o mataría a la prosperidad estadounidense o al mercado mundial (o, si se prefiere, al sistema económico-comercial de Estados Unidos). Evidentemente, éstos han invertido allí más dinero (sin hablar de sus hombres) de lo que sacarán jamás. Por tanto, aún queda por saber si la teoría de los *dominos* es cierta y si aun siéndolo, confiere a la diplomacia estadounidense alguna racionalidad económica.

Para la primera de estas dos preguntas, la respuesta sólo puede ser provisional y probable, pues nos falta la experiencia: que Camboya y Laos hubiesen quedado incluidos en la esfera de influencia de Vietnam del Norte (o de China) y sometidos a gobiernos comunistas (o dominados por comunistas). Quizá ese contagio le hubiese alcanzado a Tailandia, país que podría haberse librado de tal peligro (si se considera peligrosa la «comunización»); después de todo, Indonesia lo ha hecho sin el concurso de Estados Unidos. La importancia intrínseca de este último país supera a la de Vietnam del Sur: los responsables de Washington se habían resignado a «perderlo» (es decir, a que cayera en poder de los comunistas); pero se beneficiaron con un fallido golpe de Estado comunista y, con sólo abstenerse, lograron un éxito que nadie, por una vez, atribuyó a la CIA. En cuanto a la India [17], hace falta mucha buena voluntad para imaginarla víctima de la unificación de Vietnam bajo un régimen marxista-leninista.

Más convincente me parece el argumento que emplean alternativamente los defensores y los críticos paramarxistas de la diplomacia estadounidense: una superpotencia no *debe* aceptar la derrota, porque no puede perder una batalla sin perder la guerra, ni abandonar a un aliado sin comprometer la credibilidad de sus compromisos; la lógica imperial le impone la ubicuidad triunfal y no tolera retiradas. Lógica

pírrica que ha llevado más a menudo a los imperios a la catástrofe que al triunfo.

¿Se imponía tal lógica en el caso de Vietnam? Recuerde el lector el capítulo 3 de nuestra Primera Parte: tras la fase de hostilidad, más o menos activa, contra el retorno del poderío colonial, hostilidad que Roosevelt nunca ocultó, el equipo Truman-Acheson se decidió, con plena consciencia, a hacerse cargo del combate mantenido por el cuerpo expedicionario francés contra el Vietminh. Y ese combate se convirtió en parte integrante de la defensa del mundo libre contra el comunismo.

Esta intervención apareció justificada y confirmada por la agresión norcoreana, aunque se convirtió en una cooperación desventurada entre los Estados Unidos, que proporcionaban dinero y armas, y Francia (con su imperio), que proporcionaba los soldados. En el mismo campo de batalla, los oficiales franceses defendían a su imperio, mientras que la misión estadounidense defendía al «mundo libre»; aquéllos no hallaban sentido alguno en luchar contra el comunismo, y ésta no veía razón para hacer una guerra en defensa del colonialismo, condenado ya definitivamente.

Después de 1954 y de los acuerdos de Ginebra, los Estados Unidos renovaron su intervención, con la esperanza de que, una vez limpios del lodo del colonialismo francés, salvarían al menos un régimen no comunista en el sur de Vietnam... régimen que, con Ngo Dinh Diem, se convirtió en anticomunista, por un proceso probablemente inevitable, pues si el Vietminh se consideraba la encarnación del nacionalismo, el otro nacionalismo, el del Sur, también necesitaba tener su ideología; y ¿cuál podía tener sino el anticomunismo?

Inmediatamente apareció la reacción en cadena creada por la intervención. Kennedy, deseando mejorar sus relaciones con la Unión Soviética y limitar la carrera armamentista, se convirtió en un activista, un *doer;* su equipo comprendía universitarios que eran fervientes partidarios de la teoría de la *counterinsurgency* y, tras el fracaso de la Bahía de los Cochinos, buscaba oportunidades para reconquistar el respeto de Krushev, que temía, y con razón, haber perdido. De ahí la creciente intervención estadounidense en Laos, las operaciones de comandos en Vietnam del Norte, el aumentado número de consejeros estadounidenses en Vietnam del Sur y, a continuación, luz verde a la revuelta de los generales contra Diem: este engranaje fue el resultado del fracaso. Si Kennedy,

Johnson y Nixon defendieron en Vietnam, sin saberlo ni quererlo, el sistema económico mundial de Estados Unidos, hay que suponer que tal sistema, fundado en el prestigio político y militar, se desmoronaría ante la menor sacudida. Así, la explicación económica de la conducta diplomático-estratégica de Estados Unidos sólo adquiere verosimilitud por un accidente que le quita toda significación; en efecto, si su consistencia se le imputa no a su poderío, sino a la reputación de la fuerza militar, ¿cómo podrá eludir los privilegios de la economía dominante?

Descartemos, una vez más, toda explicación rutinaria, así como el recurrir a la finalidad última mediante la teoría de los *dominos,* para preguntarnos: ¿obedece la acción exterior de Estados Unidos en las diversas partes del mundo a la lógica económica? Lo menos que se puede opinar es que la respuesta parece equívoca.

Ninguna región del mundo presenta, para Estados Unidos, tanto valor como el Cercano Oriente, donde se hallan, todavía hoy, los yacimientos petrolíferos más ricos y las más abundantes reservas conocidas de «oro negro». Y volvemos a preguntarnos: ¿está inspirada y obligada la diplomacia estadounidense por la preocupación de conservar el acceso a esos yacimientos y no enemistarse con los gobernantes de esos países? Sí y no.

Ella sostiene a Israel, contra quien todos los Estados árabes han hecho causa común, aunque con pasión desigual. Probablemente, muchos diplomáticos profesionales, al estilo de sus colegas del Quai d'Orsay, lamentan, en Estados Unidos, que exista el Estado de Israel. Los responsables de Washington se esfuerzan en todo lo posible por mantener buenas relaciones con los Estados árabes, y hasta han evitado enviar militares de confesión judía a las bases estadounidenses de Arabia Saudita. Lo mismo hacen las grandes compañías que explotan el petróleo. En 1956, el presidente Eisenhower consiguió persuadir a Ben Gurión de que evacuara los territorios ocupados durante la campaña del Sinaí. Mientras duró la «Guerra de los Seis Días», los Estados Unidos paralizaron las intenciones soviéticas de intervención. Desde 1967, la diplomacia estadounidense defiende las tesis israelíes y proporciona armas a Israel, pese a sus intereses petroleros en la región árabe.

Por tanto, en el Cercano Oriente, aparecen con toda claridad dos rasgos o tendencias de la diplomacia estadounidense: por una parte, apoyar a los gobiernos conservadores de

los países árabes, para proteger las inversiones de Estados Unidos allí, y por otra, apoyar militarmente a Israel. La diplomacia estadounidense contribuyó al nacimiento del Estado de Israel, como asimismo la diplomacia soviética. Por entonces, ésta se enfrentaba allí con el Imperio Británico, de pasado prestigioso y de fachada aún impresionante; después, tras sucesivas crisis, ha ido adquiriendo posiciones, aparentemente sólidas, en Siria, y militarmente fuertes y políticamente precarias, en Egipto [18]. Los Estados Unidos, sin que sus responsables hayan calculado claramente su acción en vista de este fin, se han convertido así en el protector y aliado del Estado judío, del que son proveedor exclusivo de armas desde 1967, fecha en que ocurrió la ruptura entre Francia e Israel.

¿Hay que atribuir esta alineación a la influencia de la colectividad judía estadounidense? En parte, sí, indudablemente, pues la acción exterior de la República estadounidense no se decide fuera de la influencia de presiones. La gestión de la diplomacia británica ha gozado siempre del secreto y autonomía propios de las tradiciones aristocráticas; sólo en circunstancias excepcionales —durante la década de 1930, cuando la política de apaciguamiento hacia Hitler superó cierto nivel, o en el momento de la expedición franco-británica contra Suez—, la opinión pública, movida por una fracción del *establishment,* se sublevó y provocó una conversión o un renunciamiento. Pero, normalmente, el gabinete británico y su ministro de Relaciones Exteriores suelen librarse del embate que cotidianamente sufren tantos secretarios de Estado en los Estados Unidos. En efecto, cuando se trata del Cercano Oriente y de Israel, los representantes del *American Jewish Committee* abogan ante el secretario de Estado; y lo mismo hacen los representantes de las grandes compañías petroleras, que no siempre han prevalecido en sus gestiones.

Consideremos otra parte del mundo, América Latina y, en especial, la América Central y la zona del Caribe. Desde que nació la República estadounidense, algunos de sus fundadores —los *Founding Fathers*— miraron a la isla de Cuba, tan próxima a las costas de la Florida, como si, por decreto de la geografía o de la historia, perteneciese al nuevo *Commonwealth.* Por eso, la instalación de un régimen hostil en La Habana, significó, sin duda alguna, un cambio de lealtad por parte de un Estado al que siempre consideraron como perteneciente a la zona de influencia o de responsabilidad de

la República estadounidense. El caso de la República dominicana o el de Guatemala se parece al de Cuba: es que la proximidad de esos países y el sentimiento de que forman parte del hemisferio occidental, en el que prevalecen los Estados Unidos, hacen comprensible, a mi entender, la reacción de los responsables y del público. En la zona del Caribe y en América Central, los dirigentes de Washington han mantenido una política de gran potencia —llamémosla «imperialista» en el sentido más trivial de esta palabra—, ya que han afirmado con la acción el derecho de restringir la soberanía de esos Estados y de prohibir que lleguen al poder ciertos partidos. Pero ni en la República dominicana, ni en Guatemala, ni aun en Cuba, esa voluntad de poderío parece proporcional al monto de los intereses económicos estadounidenses. Sentido del espacio y recuerdos del pasado determinan aquí sentimientos y conductas.

Desde la declaración de Monroe, los estadounidenses, olvidando la iniciativa británica, se forjaron un doble mito. Primero, el geográfico: el hemisferio occidental engloba a las dos Américas, y los Estados Unidos ocupan en él legítimamente un lugar aparte, asumiendo, por privilegio del destino, responsabilidades particulares. Y después el mito político, es decir, que aquella interdicción que se le impuso hace un siglo a la Santa Alianza para que no interviniese en las sublevadas colonias de España, se ha convertido, sin cambiar de naturaleza, en la afirmación de su «coto de caza», en su derecho de suplantar a los Estados de América Latina o de ayudarlos a defenderse de las influencias extrañas, que según los Estados Unidos, atenten contra la prosperidad o la seguridad de *toda la zona.* América Latina no representa un valor excepcional ni irreemplazable para los Estados Unidos, como reservorio de materias primas ni como mercado para los productos fabricados ni como terreno propicio para hacer inversiones directas. Ya hemos visto que Canadá absorbe muchos más capitales estadounidenses, lo mismo que Europa Occidental. Desde hace diez años, los Estados Unidos están retirando sus inversiones de América Latina, y son mayores los beneficios que repatrian que los capitales nuevos que invierten. Por lo demás, durante estos últimos años, tras el fracaso o los magros resultados de la *Alianza para el Progreso,* lanzada con gran publicidad por Kennedy, Richard Nixon se inclina, más bien, respecto de América Latina, a un *benigno* (o no tan benigno) *abandono.*

Ya saben los yanquis, y están prevenidos contra ello, que la opinión pública de la mayoría de los países de América Latina les tiene poca simpatía. ¿No se tratará de resentimientos nutridos por la comparación del camino recorrido respectivamente por los americanos del Norte y del Sur durante el último siglo y medio a los yanquis? Su triunfo les condena a la impopularidad. A su vez, el estilo de vida, los valores y las características del hispanismo americano no inspiran ni simpatía ni respeto a los hijos de la abundancia y la eficacia; éstos son pagados con la misma moneda, y no reciben la simpatía que rehúsan.

Quizá la guerra de Vietnam incline a los responsables a tener más tolerancia o, al menos, indiferencia. Los dirigentes de Washington han observado respecto de la experiencia del Frente Popular chileno una actitud próxima a la neutralidad. Análogamente se han limitado a reclamar a la Junta nacionalista del Perú una indemnización por los haberes de las filiales nacionalizadas de empresas estadounidenses. En palabras y en actos, la política de Nixon para con América Latina —sin marcar un cambio, y tendiendo a no acordar a los Estados de ese hemisferio el mismo derecho de darse el régimen que prefieran, como se lo acuerda a los Estados de otras regiones del mundo— peca más bien por omisión que por comisión; parece dudar de reconocer sin reservas la disociación que hay entre régimen interno y orientación diplomática; admite que un régimen socialista, y hasta marxista-leninista, en América Latina, no pone en peligro ni el equilibrio mundial ni la seguridad del hemisferio occidental; pero mide ávidamente su ayuda y suele proporcionarla de acuerdo con la ideología del gobierno local.

La vuelta de Cuba a la OEA (Organización de Estados Americanos) se ha hecho al menos posible, conforme a la filosofía del equipo Nixon-Kissinger. La mejor manera de reducir el influjo soviético en Cuba, ¿no sería poner fin al bloqueo y separar la ideología del régimen del alineamiento diplomático?

Resumamos los resultados de estos análisis: los Estados Unidos están firmemente vinculados con el mundo exterior por su necesidad de importar materias primas, por la importancia de sus inversiones directas en el resto del mundo y por los beneficios que de ellas reciben. La finalidad global de la diplomacia americana presenta un carácter inseparablemente

económico y político, pues está definido por la libertad de intercambios (sea de ideas, como de capitales y mercancías). El lugar de la economía norteamericana en el mercado mundial no implica, por tanto, la diplomacia desarrollada desde 1945, como tampoco la prosperidad de Estados Unidos depende de la política de poderío.

Hay, sin embargo, más allá de estas conclusiones, un interrogante que volveremos a encontrar después: ¿no se inserta el mercado capitalista mundial en el equilibrio político-militar del sistema interestatal, y los Estados Unidos no han asumido la indispensable responsabilidad de tal equilibrio? O bien: ¿hay que escuchar a los doctrinarios del nuevo aislacionismo, quienes dicen que los Estados Unidos se han impuesto una tarea irracional y desmesurada, cuya culminación trágica se ha visto patente en la guerra de Vietnam, al proponerse como objetivos la estabilidad del sistema interestatal, el prohibir que nadie recurra a la fuerza y el mantener un contexto planetario que concuerde con su ideología y esté abierto a su influencia? ¿Es que los Estados Unidos pueden gozar de su prosperidad volviendo a la tradición que simbolizaba aquella fórmula de Washington: *no entangling alliance,* nada de alianzas embarazosas?

2. De un Plan Marshall al otro
El ir y venir de los dólares

Quien abarque con una sola mirada el conjunto de los veinticinco años transcurridos entre 1947 y 1972, entre el fin de la Segunda Guerra Mundial y el comienzo del final del sistema económico-monetario de postguerra, no podrá evitar un sentimiento de admiración [1], en el doble sentido de esta palabra. ¿Cómo no admirar el éxito del sistema mundial que los marxistas-leninistas denominan *capitalista?* No ha habido en él ninguna depresión grave o prolongada; se han atenuado las fluctuaciones de sus diversas coyunturas y ha aumentado anualmente el comercio internacional con una tasa superior a la del crecimiento del producto nacional, tasa que, en Europa y Japón, casi es el doble de las observadas en el pasado. Todo ha ocurrido como si, tras el paréntesis de las dos guerras mundiales, y después de los vanos intentos que, entre 1918 y 1938, se hicieron para reconstruir el sistema anterior a 1914, el conjunto formado por Europa y Estados Unidos, al cual se agregaron el Japón y algunos otros Estados asiáticos, se hubiera encargado de continuar la economía mundial del siglo anterior, pero pasando ahora los Estados Unidos a sustituir a Gran Bretaña como hogar del dinamismo y unidad dominante, tanto en el ámbito financiero como en el industrial.

¿Cómo no admirar, con más sorpresa que elogio, la ironía

de la historia y los riesgos de la predicción? Después de 1918, los estadistas y los expertos descontaban que se volvería al mundo normal y conocido del siglo XIX... con lo que habían contribuido a la catástrofe. Durante la Segunda Guerra Mundial preparan la postguerra, obsesionados por el fantasma del desempleo masivo y por el temor de la parálisis del capitalismo. Hasta la primera fase —reconversión de la economía de guerra a la economía de paz— les inspiraba una gran angustia, incluso a veces confesada. En cierto país neutral[2], hubo un economista que prefería que se hicieran acuerdos con la Unión Soviética, antes que depender de la economía gigantesca e inestable de Estados Unidos. Pero la reconversión se operó sin dolor, y el capitalismo reencontró un segundo aliento, con el que ha respondido victoriosamente al desafío del sovietismo.

Nueva ironía de la historia: ¿La devaluación del dólar, en 1971, va a quebrar los fundamentos de la economía internacional? ¿Los estadounidenses, los japoneses y los europeos lamentan su éxito y quieren terminar ya su carrera de crecimiento?

1

Nadie atribuirá a los estadounidenses el mérito de lo que han logrado los japoneses y los europeos; pero hay que decir que unos y otros han progresado gracias a la libertad de intercambios en el marco del mercado capitalista mundial, y que la economía dominante ha determinado ese marco y ha fijado las reglas de la competencia. A primera vista, los hechos sugieren que el predominio estadounidense ha proporcionado a *los países ya avanzados en la carrera industrial* más beneficios que costos.

Esta primera comprobación nos hace insistir en la distinción, que hicimos al principio, entre los dos sentidos o aspectos de la *acción exterior* de Estados Unidos. Incluso en el terreno económico, los estadounidenses actúan primero de acuerdo con las decisiones tomadas por sus gobernantes o sus funcionarios, es decir: por las decisiones de su Estado; y obran, en segundo lugar, sin que sus gobernantes intervengan en ello ni a veces lo sepan, por el solo impulso de lo que son o hacen dentro de su país. He aquí el ejemplo más trivial: la contribución más preciosa que se ha hecho a la pros-

peridad mundial durante el último cuarto de siglo ha sido, probablemente, la ausencia de grandes crisis en Estados Unidos. La acción de las firmas a las que se llama «multinacionales», de los banqueros, o de los inversores estadounidenses pertenece a una tercera categoría cada vez más importante, pues a medida que se desarrolla, a través de las fronteras, una sociedad transnacional, la conducta de las personas privadas se inserta en ella, con lo que se hace inseparablemente interior y exterior. No se trata tanto de conocer la estrategia del Gobierno Feneral, como la de esas firmas e incluso la del público, los inversores, los turistas, etcétera.

La diplomacia estadounidense puede legítimamente poner en su haber, en Europa, al Plan Marshall y, en Japón, a ciertas reformas (en particular, la reforma agraria). La conducta de Estados Unidos, aliados benévolos en un lado y vencedores generosos en el otro, se oponía tan crudamente a la de la Unión Soviética, que ésta salió perdiendo la partida, y no pudo rivalizar ni en liberalidad ni en generosidad con la República estadounidense.

Al exigir el retorno precipitado de Gran Bretaña a la convertibilidad de la libra esterlina, la diplomacia estadounidense había abusado de su poder y cometido un error que reparó gracias al Plan Marshall, el cual aceleró, por lo menos, la reconstrucción de las economías europeas. Para evitar que reaparecieran las polémicas sobre el reembolso de las deudas de guerra —que había emponzoñado las relaciones transatlánticas—, los gobernantes y legisladores de Estados Unidos dieron el carácter de *donación* a la mayoría de las sumas transferidas unilateralmente a los europeos. Diez años más tarde, el déficit del balance exterior de Estados Unidos (o lo que se convino en llamar así) hizo lamentar que los europeos no tuviesen que reembolsar algo más. Una vez más, los hechos hicieron fracasar a todas las previsiones, nacidas de experiencias anteriores.

Simultáneamente nacieron dos organizaciones: el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el GATT (General Agreement on Tariff and Trade, Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio). En el FMI, las condiciones de voto les daban a los anglo-americanos un poder que reflejaba su superioridad de entonces. Los negociadores estadounidenses habían rechazado los ambiciosos proyectos de los británicos, inspirados por lord Keynes, pues temían verse obligados a financiar los déficits exteriores de las economías débiles. Tasas de cambio

fijas y márgenes escasos de fluctuación debían impedir las devaluaciones salvajes, siempre a expensas de los competidores, así como la repetición de las perturbaciones de la década del 30, durante la cual cada Estado, mediante la devaluación de su moneda, se esforzaba por volcar sobre los demás el peso del desempleo. El secretario estadounidense de Estado agregó a las reglas del FMI, mediante carta expresa, la promesa de la convertibilidad del dólar en oro, hecho que, veinte años después, puso en apuros a los estadounidenses y a sus socios.

En el GATT, los negociadores estadounidenses habían conseguido que se reconociera el principio que más ansiaban: el de la cláusula de nación más favorecida. Pero aceptaron asimismo que se excluyera su aplicación en el caso de Mercado Común o de zona de libre cambio. Por otra parte, autorizaron de hecho una práctica discriminatoria de los europeos respecto de las mercaderías estadounidenses durante los años de la «falta de dólares», es decir, aquéllos en que el dólar escaseaba allí.

Aceleración de la reconstrucción europea, gracias al Plan Marshall; aceleración de la reconstrucción japonesa, gracias a la ayuda directa, a ciertas reformas y a las consecuencias de la guerra de Corea; promulgación de reglas de buena conducta monetaria y comercial, las que, si bien sólo se han respetado imperfectamente y de conformidad con las preferencias estadounidenses, favorecen la prosperidad común y la restauración de un mercado capitalista mundial. Tales son las contribuciones, difícilmente discutibles, de la diplomacia de Estados Unidos en pro del milagro económico de Occidente.

A esta contribución voluntaria agregaré el ejemplo, entregado con toda ingenuidad, de los métodos estadounidenses en cuanto a productividad. La tendencia de los estadounidenses a juzgar a su propio régimen como ejemplar —tendencia que es capaz de causar los peores estragos cuando se trata de política o de moral—, se manifestó de modo feliz para la economía de los europeos y los japoneses, y las misiones de productividad que recorrieron a Estados Unidos, más la intensidad de las relaciones entre las dos orillas del Atlántico, acarrearon beneficios al viejo continente. Es que, después de 1945, los europeos tenían más que aprender que enseñar, y los estadounidenses, en función misma de su filosofía, juzgaban normal enseñar los secretos de su éxito. En tanto que economía dominante, los Estados Unidos presentaban, frente

a sus compañeros europeos, la ventaja de creer en la libertad y la comunicación, y no en el secreto y la burocracia.

¿Obraban entonces los Estados Unidos para su propio interés y conforme a su doctrina? ¿Quién lo duda y por qué dudar de ello?... aunque el contribuyente estadounidense, durante el Plan Marshall, haya sido convencido también por argumentos idealistas. Discutir sobre los motivos de los estadistas o de los propios Estados no conduce a ninguna conclusión. Por eso, me interrogo sobre las acciones y las consecuencias efectivas mucho más que sobre las intenciones y pensamientos ocultos.

A las contribuciones estatales hay que añadir —paradójico, pero auténtico— las contribuciones privadas; es decir, las exportaciones masivas de capitales que, desde mediados de 1950, van hacia Europa, con la abundancia de dólares que de ello resulta. Durante una primera fase, las economías europeas y japonesas, por el hecho mismo de su retraso, progresaron más rápidamente que la de Estados Unidos gracias a la renovación de sus técnicas, sus materiales y su gestión [3]. Hacia mediados de la década del 50, ya próximo el Mercado Común, los capitales estadounidenses afluyeron hacia una zona de crecimiento rápido, y la moneda estadounidense, cumpliendo funciones transnacionales, devino abundante. En ciertos sectores de avanzada, las empresas de Estados Unidos llevaban consigo el saber y saber-hacer, a la vez modelos que imitar y factores de competencia. ¿Cómo negar que las inversiones directas de Estados Unidos en Europa, objeto de controversias apasionadas favorecieron el crecimiento, ya que aumentaron el volumen de las inversiones nacionales y dieron normalmente una tasa de beneficio superior a la de las empresas nacionales? Provisionalmente, dejamos de lado la discusión sobre las respectivas ventajas que tienen los que invierten directamente en el exterior y los que reciben esas inversiones. Por ahora nos limitamos a subrayar una proposición, poco conocida aunque trivial: a pesar de la fórmula corriente, en la literatura paramarxista, de «el imperialismo del liberalismo», la economía dominante, no siempre acentúa su superioridad amparado por el libre cambio.

La industria de los Estados Unidos y la de Alemania superaron a la de Gran Bretaña en el último cuarto de siglo XIX, cuando ya las mercancías entraban libremente en las islas Británicas y los capitales de la City partían en todas direcciones. Incluso si estos capitales hubiesen obtenido en el exte-

rior beneficios superiores a los que habrían logrado en mercado interno, sigue siendo dudoso que las inversiones directas de los británicos en el exterior hayan servido tan bien a su economía nacional como las inversiones privadas.

Por tanto, el hecho de asimilar el liberalismo o el libre cambio a una forma sutil de imperialismo me parece, por lo menos, una generalización excesiva. Todo depende del estado de desarrollo de las economías con las que entre en relación la economía dominante. Todo depende de la capacidad de las economías menos desarrolladas para escoger los sectores de inversión y sumar sus propios capitales a los venidos del exterior. El libre cambio integral, la ausencia completa de derechos de aduana, son actitudes que ningún país subdesarrollado se arriesgaría a tomar. Las reglas del GATT no impiden, por tanto, la protección de las industrias y el buen uso de la liberación de los intercambios. Los países industriales de Europa y Asia, gracias al sistema comercial y monetario de la postguerra, han descontado parte de su atraso tanto en su producto *per capita* como en la producción industrial.

¿Han pagado tal progreso con mayor subordinación? ¿O mediante la enajenación de parte de su capital industrial? Una vez más nos reservamos estas cuestiones. Desde el principio nos importaba insistir en lo que, por otra parte, me parece evidente: los Estados Unidos, voluntaria o involuntariamente, por la acción de sus gobernantes o por la de sus hombres de negocios, por el ascendiente de su política o por la atracción de su modelo, han ejercido una función de economía dominante, de manera tal, que tienen que preguntarse, veinticinco años después de haber lanzado el Plan Marshall, si ha habido fracaso en su triunfo o exceso de éxitos. Al ayudar a sus socios a alcanzarlos y a unirse para darse un mercado vasto, los Estados Unidos ¿han preparado su propia derrota? La devaluación del dólar, en 1971, cuando Nixon intentaba buscar una salida a la guerra de Vietnam mediante sus visitas a Pekín y a Moscú, ¿no simboliza la coincidencia entre el acercamiento *político* con los enemigos y las querellas *económicas* con los aliados? En un mundo dividido en dos mercados mundiales, los enemigos políticos no tienen querellas económicas; en cambio, éstas afectan normalmente a las relaciones entre Estados políticamente aliados y que son parte integrante del mismo sistema econó-

mico transnacional. Hay que esperar que esas querellas no alcancen tal aspereza, que pongan en peligro al sistema económico o a la alianza política.

2

A finales de la década del 50 aparecen los últimos libros sobre el problema del dólar como moneda escasa y los primeros comentarios de sentido adverso sobre el persistente déficit del balance de pagos de Estados Unidos. En efecto, esa década marca a la vez la prolongación de los progresos europeos y japoneses, la supresión progresiva de la inconvertibilidad monetaria, la liberación de los intercambios, el acrecentamiento del déficit anual de los pagos de Estados Unidos y de las salidas de capitales a largo plazo, en particular hacia Europa Occidental, a pesar de que desaparecen progresivamente las medidas de discriminación respecto de las exportaciones estadounidenses.

Durante los años del Plan Marshall, el balance estadounidense de pagos tenía ya un pequeño déficit, pero éste —mientras los depósitos de oro de Fort Knox superaban los 20 billones de dólares, un poco más de la mitad de la existencia de oro de todo el mundo— respondía a tácticas de los dirigentes estadounidenses. Se hablaba entonces, no del déficit de los pagos exteriores, sino de la redistribución de las reservas mundiales. De 14,6 billones de dólares, en 1938, las reservas de Estados Unidos habían subido hasta 22,9 en 1947 y 24,6 en 1949, para bajar a 20,6 en 1958. Diez años más tarde se sitúan alrededor de los 10 billones de dólares.

Al comenzar este período, en 1962, uno de los mejores analistas estadounidenses, E. M. Bernstein [4], al examinar los datos del problema, se expresaba en estos términos: «El problema de los pagos exteriores de Estados Unidos no puede comprenderse sino como parte del prolongado proceso de adaptación destinado a restaurar un modelo de pagos internacionales que alentará la prosperidad y el crecimiento de la economía internacional. Esa adaptación ha comportado la reconstrucción de la capacidad productiva de Europa Occidental y de Japón, el refuerzo de su posición competitiva, el retomar su importante función en el comercio mundial y el retorno de su moneda a la convertibilidad. La política económica internacional de Estados Unidos se había propuesto precisamente

esos objetivos desde 1946, y en ellos ha tenido notable éxito, como lo indican el alto nivel de producción, el *surplus* del balance de pagos y las crecidas reservas monetarias de Europa Occidental y de Japón... Esa adaptación de postguerra está llegando a su fin, según mi entender. Sin embargo, la fuerza a largo plazo de la posición económica internacional de Estados Unidos se afirma. Un análisis de los tres sectores importantes del balance estadounidense de pagos muestra que hay fuerzas que actúan sobre el comercio, la salida de capitales y los gastos del gobierno, y que de ellas se puede esperar que eliminen, en el plazo de dos años, ese déficit de pagos».

Para esa época, las exportaciones estadounidenses, como porcentaje del total de las exportaciones mundiales, se habían mantenido en alrededor de 17,8 % en 1950 y 17,1 % en 1961, con una fluctuación que va del mínimo de 17,1 al máximo de 19,6 % para el año 1957 (excepcional en razón de los acontecimientos de 1956 y del cierre del Canal de Suez). Es cierto que el porcentaje de las exportaciones de productos manufacturados estadounidenses, respecto del total de exportaciones de esos productos, había bajado del 27,3 % de 1950 al 21,3 % de 1959, pero se había mantenido estable de 1959 a 1962. Las importaciones, en porcentaje del producto nacional, habían disminuido (del 3,2 % en 1950 al 2,8 % en 1961), y el superávit estadounidense, en sus relaciones con Europa Occidental, seguía siendo como promedio, de la misma cantidad; de lo cual concluye Bernstein que la capacidad competitiva de la economía estadounidense no se había deteriorado. Habían recomenzado las salidas de capitales a largo plazo: hacia el Canadá, el monto se había estabilizado; hacia América Latina, había progresado hasta 1956, para caer casi a cero alrededor de 1960, y hacia Europa Oriental había aumentado sustancialmente a partir de 1955. Globalmente, el monto de salidas de capitales a largo plazo ascendía por entonces a unos dos o tres billones de dólares, y los expertos estadounidenses no preveían aumentos, pues los beneficios reinvertidos y la incorporación de capitales pertenecientes a los ciudadanos de los países en que se establecían las filiales de los consorcios de Estados Unidos, permitían reducir la salida de capitales de este país.

Bernstein no considera a ese resultado como estable: «El déficit del balance de pagos se mantiene alto, y puede superar 1,8 billones de dólares en 1963. Incluso en condiciones favorables y con esfuerzos persistentes, tal déficit no será

eliminado antes de 1964. Sin embargo, el monto de los créditos a corto plazo en dólares retenidos por empresas extranjeras es considerable, por lo que puede prolongarse la presión sobre las reservas de oro de Estados Unidos, aun después de restablecerse el *surplus* en su balance de pagos»[5]. La conclusión se expresaba en las líneas siguientes, que cito porque podrían escribirse hoy, diez años después, y porque constituyen todavía el programa del gobierno estadounidense: «Los Estados Unidos seguirán siendo la fuente principal de capitales, ya se trate de inversiones internacionales o de ayuda a los demás países. Para asumir estas responsabilidades, el balance de pagos corrientes debe arrojar un *surplus* equivalente a la salida neta de capitales y a las transferencias de pagos del gobierno estadounidense. Tal *surplus* sólo puede conseguirse si las exportaciones de los Estados Unidos aumentan respecto de las importaciones. A tal fin, la economía estadounidense debe reducir sus costos y mejorar su posición competitiva. A la vez, otros países deben eliminar sus restricciones a las exportaciones estadounidenses y, de acuerdo con Estados Unidos, disminuir las barreras que se le ponen al comercio mundial».

Durante los años 1962-72, como todos sabemos, no se ha producido ese restablecimiento del equilibrio, que preveía Bernstein para 1964. Es que no ha cambiado la doctrina estadounidense de hallar excedentes en las cuentas corrientes para financiar el costo de la política extranjera y las inversiones en el exterior. En cambio, los análisis han ganado en sutileza, ya que, durante los diez años últimos, el cálculo del balance de cuentas de Estados Unidos, en vez de presentarse de modo simple (como en el estudio de Bernstein que acabo de citar), se ha dividido primero en dos *(Regulaciones oficiales y base de la liquidez)* y después en cuatro, según el último informe económico del presidente. Ante los diferentes cálculos del balance de cuentas de Estados Unidos, se ha suscitado una controversia sobre la naturaleza y causas del déficit, controversia que es parcialmente económica y particularmente política.

La distinción[6] entre balance de las regulaciones oficiales y balance sobre la base de la liquidez resulta de unificar parcialmente los mercados de capitales y de la imbricación transnacional de las contabilidades de los países y de las empresas. Sin entrar en detalles que sólo interesan a los especialistas, todos sabemos que los dólares provinientes del déficit

estadounidense pueden ser conservados por los particulares, las sociedades y los Bancos, o bien trasladarse a los Bancos centrales. En este último caso, aumenta el déficit sobre la base de las regulaciones oficiales. Suponiendo, por el contrario, que los particulares guarden los dólares, disminuye o, al menos, no aumenta ese déficit (es decir: los créditos líquidos en dólares de las autoridades oficiales extranjeras respecto de Estados Unidos). Como las diferencias de las tasas de interés de los diversos países de ambos lados del Atlántico pueden ser importantes, y como hay una masa considerable de capitales a corto plazo que responde a las variaciones de tasas de interés o a perspectivas de modificación de las paridades monetarias por movimientos de un mercado a otro, resulta imposible decir cuál de las dos cifras de déficit es más significativa. Un excedente sobre la base de las regulaciones oficiales no tiene más significación económica que un déficit sobre la base de la liquidez (unificación realizada en 1969), pues las dos cifras resultan de movimientos de capitales a corto plazo, a la vez que de la transferencia de dólares de los Bancos centrales a los particulares, o a la inversa. En el último informe al Congreso, las cifras para los años 1969, 1970 y 1971 son las siguientes: sobre la base de liquidez, déficits de 6,084 billones, 3,821 y 23,439; sobre la base de las regulaciones oficiales, superávit de 2,704 en 1969 y déficits de 9,821 y 31,800 en los otros dos años. Pero dejemos estas cifras, que exigen una interpretación y no proporcionan datos significativos.

Consideremos primero el balance de bienes, servicios y transferencias *(remittance)*[7]. Este balance, que tiene un excedente de 7,8 billones de dólares en 1964, se ha ido deteriorando año tras año, excepto en 1970, período en que Estados Unidos adoptó una política deflacionista. Durante los tres primeros trimestres de 1971, el excedente, sobre una base anual, había caído a 0,1 billón. El balance comercial, positivo en 1964 para un monto de 6,8 billones de dólares, resultó deficitario en 1,7 billones durante los tres primeros trimestres de 1971. De 1964 a 1971, las importaciones aumentaron el 147 % (14 % anual) y las exportaciones sólo el 74 %. Además, hay que tener en cuenta el hecho de que una fracción de las exportaciones estadounidenses correspondía a préstamos que los beneficiarios debían emplear en Estados Unidos *(tied loans)*.

Este agravamiento del déficit (a pesar del aumento de los ingresos de las inversiones estadounidenses en el exterior)

está evidentemente unido al proceso inflacionario que se desató o agravó a partir de 1965 y de la intervención masiva en Vietnam (de 1960 a 1964, las exportaciones pasaron de 19,650 billones de dólares a 26,478, y las importaciones, de 14,744 a 18,647). El precio de la hora de trabajo disminuyó en Estados Unidos entre 1960 y 1965, mientras que aumentó en los otros países industriales. Las estadísticas indican, para el período de 1966 a 1970, un alza de la misma magnitud en Estados Unidos y en sus principales competidores, a pesar de que, durante ese mismo período, el precio de los productos manufacturados exportados de los Estados Unidos subió más que el de productos extranjeros análogos.

Las transacciones militares representan un costo que oscila entre dos billones y medio y tres y medio; el presupuesto de los servicios es regularmente deficitario, lo mismo que el de los movimientos de fondos privados y de donativos gubernamentales; por eso, durante la década del 60, sólo quedaron dos balances positivos: el comercial y las rentas de las inversiones. El excedente de este último ha aumentado de 1,2 como promedio (1960-64) a 5,2 en 1970, y esta cifra es neta, pues la cifra bruta alcanza a 11,4.

El deterioro del balance de pagos corrientes no ha ejercido influencia sobre las exportaciones de capitales a largo plazo, que han subido de un promedio de 2,2 (1960-64) a 4,4 en 1970. El deterioro de los rubros esenciales del balance de pagos corrientes se ha acelerado a partir de 1970, cuando las autoridades monetarias adoptaron una política monetaria expansionista para favorecer la recuperación de la economía, en el momento en que, como consecuencia de la disparidad coyuntural, las tasas de interés se mantenían en Europa más altas. En 1970, el déficit oficial se había aproximado a los 10 billones de dólares. Al continuar saliendo dólares de los Estados Unidos, en 1971 se acrecentó el déficit hasta hacerse intolerable para los Bancos centrales europeos y acosarlos con la alternativa de absorber indefinidamente tales dólares, o dejar que la paridad de esa moneda fluctuara sobre un mercado libre (mercado único o financiero, separado del mercado comercial).

Durante la primera mitad de la década del 60, los intercambios de argumentos, acusaciones y contraacusaciones entre los europeos (sobre todo los franceses) y los estadounidenses giraban en torno de dos problemas: papel al que debía atribuirse la «responsabilidad» (en los dos sentidos, como causa-

lidad y como falta) del déficit estadounidense, y establecer la relación entre el valor del dólar y el oro. Dado que el excedente comercial aparente se situaba entre 4,5 y 6 billones de dólares, nada era más fácil que atribuir el déficit a la actividad internacional de los Estados Unidos, es decir, a su participación en la «defensa del mundo libre». El monto del déficit, según uno u otro modo de calcular, se achacaba a los gastos militares del gobierno estadounidense en el exterior. Tal interpretación equivalía a reconocer la solidaridad entre los diversos rubros del balance de pagos, pues el excedente comercial resultaba de la abundancia de dólares creados por los gastos gubernamentales en el exterior y por los préstamos trabados *(tied loans)*. Por lo demás, incluso en el plano político, esa argumentación implicaba el acuerdo de los europeos con la diplomacia de Estados Unidos, acuerdo que no existía por lo menos desde 1965.

El debate sobre la relación entre el oro y el dólar tenía poco sentido. Decir que el valor del oro se funda en el del dólar —como lo afirma repetidamente uno de los consejeros económicos del presidente de Estados Unidos— no tiene demasiado sentido. Supongamos que todos los Estados deciden conjuntamente retirarle al oro su función monetaria: evidentemente, al quedar convertido en una materia prima el precio de este metal bajaría, al menos al principio [8]; pero ningún Estado, por poderoso que sea, puede tomar solo semejante decisión. Todos sabemos que el gobierno de Estados Unidos no dejará caer sus reservas de oro por debajo de cierto monto (que se estima en unos diez billones de dólares). Por tanto, el valor del oro no se funda en el del dólar, sino que puede superar al de la moneda estadounidense, ya que el metal es objeto de una doble demanda: la monetaria y la industrial.

La fórmula de la desmonetización del oro también se presta a equívocos, pues los Bancos centrales, como tienen parte de sus reservas en oro, no consienten una desmonetización oficial, comparable a la de la plata en el pasado. Ningún Banco central, ni siquiera el *Federal Reserve Board,* posee recursos suficientes para imponer por sí solo tal desmonetización. Es que resulta difícil prescindir del oro como patrón de valores, pues toda moneda es susceptible de fluctuaciones respecto de las demás [9]. Nada impide restringir el uso del oro sólo para los intercambios entre los Bancos centrales, y separar así los dos mercados [10], lo que modifica el uso monetario del oro, pero no lo suprime.

Descartadas estas controversias periodísticas y políticas, los economistas elaboraron una explicación simple y dos teorías más complejas. La explicación simple —que el profesor P. Samuelson había adoptado desde finales de la década del 50, pero que no publicó sino varios años después— discute la sobrevaluación del dólar. Las paridades de cambio establecidas en 1948-49, tras la devaluación de la libra esterlina, habían sido más calculadas, pues respondían a una situación anormal, ya que una vez que se reconstruyeron las ruinas de Europa y Japón y se rehicieron y modernizaron sus industrias resultaba «irreal» la tasa de cambio entre el dólar y las monedas de los principales países industriales. Tal explicación parece plausible, pero los economistas estadounidenses, hasta donde yo sé, pocas veces intentaron demostrarla, ya fuese por prudencia política, o por escrúpulos científicos. Durante la década del 50, la participación de las exportaciones estadounidenses en el total de las exportaciones mundiales no había disminuido considerablemente; ahora bien, si dentro de esas exportaciones disminuye el sector de productos manufacturados, ¿no estaremos ante una evolución normal, que es la contrapartida del crecimiento de la participación correspondiente a la República Federal Alemana y, sobre todo, al Japón? Los cálculos sobre la relación entre los poderes de compra habrían debido aislar a los productos susceptibles de ser exportados. Es más: dado el nivel de salario estadounidense, muchos productos manufacturados, de técnica sencilla, para los cuales la industria estadounidense no dispone de suficientes ventajas de productividad, deben ser normalmente más caros en Estados Unidos que en Europa o en Japón. Retrospectivamente, yo estaría inclinado, con la mayoría de los economistas, a darle la razón al profesor Samuelson y a lamentar que no haya convencido a los dirigentes estadounidenses acerca de la necesidad de devaluar al dólar (respecto del oro o de las otras monedas) antes de llegar a la inflación acelerada de 1965-70. Y quizá los gobiernos europeos se habrían negado a esa devaluación, la que sólo han aceptado, y con renuencia, en 1971.

Las dos teorías más sutiles son: una, la de Jacques Rueff, que anunciaba la fatalidad de la crisis y la anormalidad de un déficit permanente; la otra, la del profesor Kindlerberger, que sugería, sin afirmarlo categóricamente, el carácter normal de cierto déficit estadounidense, por considerarlo expresión del papel de banquero trasnacional que ejercen los Estados

Unidos, gracias a las dimensiones del mercado estadounidense de capitales y a las bajas tasas de interés a largo plazo que de él resulta.

Como los Bancos centrales colocaban de nuevo en el mercado de Nueva York, en forma de bonos del Tesoro, los dólares excedentarios que afluían a sus cajas como secuela del déficit estadounidense, eso les permitía a los Estados Unidos aceptar con indiferencia, y hasta con benigno abandono *(benign neglect)*, el déficit de sus cuentas externas.

¿Es que tal déficit se alimentaba a sí mismo? ¿Estaba *determinado* por la nueva colocación en Estados Unidos de los dólares que lo expresaban? Hasta el período de inflación acelerada de 1965-70, los déficits estadounidenses no me parecen ser la causa *principal* ni de la inflación estadounidense ni de la europea. El patrón de cambio-oro, es decir: la utilización de una moneda, el dólar, como reserva de cambio, más el acrecentamiento de la liquidez internacional, gracias al déficit del balance de cuentas exteriores de Estados Unidos, comportaban un principio interno de debilidad. A la larga, el déficit permanente de Estados Unidos tenía que crear inquietudes sobre la paridad del cambio, pues los Bancos centrales no consentirían en acumular dólares indefinidamente. En otros términos: ese sistema tenía que desmoronarse un día u otro, sin que la crisis tuviese, empero, nada común con la de 1929. La crisis previsible tomaría la forma de la inconvertibilidad del dólar en oro o en cualquier otra forma de activos... inconvertibilidad que les plantea a los europeos problemas al menos tan difíciles como los de la fase anterior.

La tesis de la «normalidad» del déficit estadounidense se funda en la comparación entre el mercado de capitales estadounidense y el que funciona en todos los otros países. El déficit estadounidense se analiza en función de inversiones exteriores a largo plazo por parte de las empresas estadounidenses, de un lado, y de colocaciones de dólares a corto plazo en el mercado de Nueva York de los Bancos centrales extranjeros, del otro. De este modo, en el nivel macro-económico de las contabilidades nacionales, los Estados Unidos actúan como banquero que recibe a corto plazo y presta a plazo largo, aprovechando la disparidad que hay entre las tasas de interés y de beneficio. También la plaza de Londres practicó durante largos años análoga «transformación». Pero es necesario que no se discuta la paridad de la moneda y que se asimile la función bancaria —cumplida en el nivel macro-

económico de las contabilidades nacionales— a esta misma función dentro de las unidades nacionales.

No hay duda de que son muchos los particulares franceses que quieren monetizar su capital [11], vendérselo a empresas estadounidenses, y que éstas, a su vez, hallan ventajas en invertir a largo plazo en Europa; pero de eso no se deduce que se hallen siempre particulares o Bancos centrales dispuestos a guardar los dólares, ni que esta función bancaria transnacional satisfaga a todos. Incluso cuando los particulares europeos compran valores en la Bolsa de Nueva York, compras que constituyen la contrapartida de los dólares invertidos en Europa a largo plazo, no siempre los gobiernos se dejan convencer por los argumentos teóricos del profesor Kindlerberger, según los cuales, en último análisis, las inversiones responden al interés de todos, sin que importe la nacionalidad del inversor.

En 1971 se demostró que los Estados Unidos no pueden cumplir indefinidamente la función de banquero trasnacional, al menos desde el momento en que su tasa de inflación (el alza del costo de la hora de trabajo) alcance o supere a la de los países europeos. Desde hace años, los bancos centrales europeos están absorbiendo más dólares que los que quisieran; los estadounidenses insisten en que son muchas las contrariedades de la función bancaria, en tanto que los europeos se dan cuenta de las ventajas que tiene el banquero (sin negar los beneficios que con eso obtiene el cliente). ¿Por qué los europeos la han tolerado y con qué argumentos han impuesto los estadounidenses tal acumulación de dólares?

3

El sistema monetario internacional, tal como ha evolucionado, con el dólar en la función de moneda trasnacional, ¿ha sido concebido por anticipado por los dirigentes de Estados Unidos para facilitar que las firmas estadounidenses hagan inversiones directas en el exterior, a pesar del déficit persistente del balance de pagos, obligando a los bancos centrales a acumular indefinidamente dólares que resulten inconvertibles? Nadie lo afirmará seriamente. En la época de las negociaciones de Bretton Woods, los delegados estadounidenses se opusieron a los ambiciosos planes de lord Keynes y de los ingleses, pues temían que los déficits de sus socios pesarían

sobre ellos si consentían que se creara una especie de banco central para el conjunto del mundo de economía libre. Análogamente, la obligación de tasas de cambio fijas debía evitar que se repitiesen las prácticas de la década del 30, en que se multiplicaron las devaluaciones en cadena, mediante las que cada Estado buscaba asegurarse ventajas para poder exportar y vender sus productos, al preocuparles más dar trabajo a sus desocupados que ampliar sus reservas. De hecho, los europeos y los japoneses tienen menores tasas de desempleo que los estadounidenses, si bien el sistema monetario no es probablemente sino una de las causas de tal diferencia.

Para terminar este debate, no basta con descartar la mitología o la demonología del «capitalismo» y del «imperialismo» estadounidenses, omniscientes y todopoderosos. Admitamos, como me parece probable, que los responsables de Estados Unidos no hayan previsto, a comienzos de la década del 50, las consecuencias de la función ejercida por el dólar, considerado por los bancos centrales como equivalente al oro. Admitamos también que, a comienzos de la década del 60, el presidente Kennedy, al llegar a la Casa Blanca, se haya inquietado por el déficit del balance estadounidense de pagos, y haya querido sinceramente reducirlo o eliminarlo. Pero el hecho es que los europeos y los japoneses tienen hoy, en las reservas de sus bancos centrales, decenas (unas 60) de billones de dólares inconvertibles [12]. A fines de septiembre de 1971, los créditos a corto plazo de las autoridades monetarias extranjeras contra Estados Unidos se elevaban a unos 45 billones de dólares, a pesar de que la posición crediticia neta de Estados Unidos contra el resto del mundo se había mejorado año tras año, pues siendo acreedores netos [13] por 44,7 billones en 1960, lo eran por 69 billones en 1970; y las inversiones directas en el exterior pasaron de 31,8 a 78 billones de dólares [14], mientras que las inversiones directas de los extranjeros en los Estados Unidos sólo ascendieron de 6,9 a 13,2 billones de dólares. Los europeos devolvían las donaciones del Plan Marshall en forma de préstamos a corto plazo, con los que las firmas estadounidenses compraban empresas europeas o establecían nuevas filiales. Durante los años del Plan Marshall, los dólares cruzaban el Atlántico para proporcionar a los países europeos las divisas necesarias para comprar más mercancías que las que habrían podido pagar con sus exportaciones. Durante la década del 60, los dólares cruzaron el Atlántico, en ambos sentidos: de Oeste a Este,

para invertir a largo plazo, y de Este a Oeste, para adquirir bonos emitidos por el Gobierno Federal o acciones de la Bolsa de Nueva York.

Esta presentación de los hechos no es neutra ni política ni ideológicamente (como no lo es ninguna), pero no por eso aclara menos uno de los aspectos del sistema monetario internacional y una de las dimensiones de ese diálogo transatlántico. Y ahora me parece legítimo hacer esta pregunta: ¿aceptaron los europeos de buen grado, o a regañadientes, esa especie de intercambio entre el corto y el largo plazo, o sea, la función del banquero internacional cumplida por Estados Unidos? Lo hicieron así ¿porque en ello encontraron ventajas, o porque sufrieron la presión del más fuerte? Los responsables estadounidenses ¿emplearon argumentos militares, o económicos?

Reaparece así la cuestión que nos planteamos al finalizar el capítulo anterior: asegurando el equilibrio global dentro del sistema interestatal, ¿no adquieren los estadounidenses un crédito moral o político frente a sus socios, europeos o japoneses, que éstos pagan resignándose a acumular reservas de dólares inconvertibles? Si se prefiere expresarlo de otra forma, puede decirse que el costo en divisas de la política exterior equivale aproximadamente al déficit del balance de cuentas de Estados Unidos, a los que esos socios prestan las sumas necesarias (en divisas) para que hagan de policía en el mundo. Es más: la República Federal Alemana, con aguda consciencia de su vulnerabilidad y de su debilidad geopolítica, no se oponía a las exigencias de los responsables de Washington; por eso, los ministros de Finanzas de Bonn —y, en particular, Schiller— aceptaron sin protestas los diversos expedientes imaginados por Washington: doble mercado del oro, acuerdos de Swap, bonos Roosa, etc. Viéndolo así, puede decirse que los Estados Unidos han empleado su predominio militar para imponer determinado sistema monetario y, en especial, los privilegios del dólar, cosas que jamás hubieran consentido sus socios si hubiesen tenido movimientos libres y hubiesen sido capaces de defenderse por sí solos.

Nadie puede afirmar ni negar tal proposición, aunque parece bastante verosímil. Por más que los responsables de la política monetaria estadounidense jamás hayan amenazado, ni aún en privado, con retirar las tropas estadounidenses de Europa para convencer a los dirigentes de Bonn, éstos se sabían en posición de inferioridad y juzgaban normal pagar

la protección que les daba la presencia militar de Estados Unidos con concesiones de orden económico o monetario.

Y se prestaban a ello más fácilmente porque el equilibrio de este sistema tiene elementos positivos para los mismos que lo toleran de mal grado. Tomemos, por ejemplo, la composición de las reservas: ¿por qué dicen algunos de los partidarios de la tesis de Jacques Rueff que los bancos centrales aceptarían dólares en lugar de exigir oro si no se ejercían sobre ellos presiones extraeconómicas? Por la razón indiscutible de que, mientras los dólares parecían tan buenos como el oro, resultaban mejores que él, ya que redituaban intereses. Aunque, a la larga, toda devaluación del dólar acarree pérdidas contables, éstas quedarían más que compensadas por adelantado por los intereses recibidos. Las objeciones económicas no han tomado fuerza irresistible sino durante los tres o cuatro últimos años, cuando la inflación interna de Estados Unidos ha superado a la europea, provocando déficits desproporcionados respecto al promedio de los déficits de años anteriores. Mientras los déficits sólo eran de dos o tres billones, comparables al costo de la política exterior o al valor de las inversiones directas en el mercado externo, cualquier director de un banco central podía preferir, por propia decisión, los dólares al oro como reservas de cambio.

Pero los ministros de Finanzas y los directores de los bancos centrales temían las consecuencias de una probable crisis. Desde 1964 ó 1965, ninguno de ellos ignoraba ya cuál era el posible escenario de esas crisis, evocada sin cesar: un mal día, se cerrarían las bolsas y las oficinas de cambio, y el presidente de Estados Unidos declararía al dólar inconvertible, al menos en oro. Nadie imaginaba que los responsables de Washington se acogerían a la solución de los ortodoxos: la revaluación del oro; mas el único modo de conservar las reservas estadounidenses de oro consideradas indispensables, ya que los bancos centrales extranjeros se negaban a acumular los dólares suplementarios, consistía en decretar inconvertible al dólar.

Sin embargo, los que sustentan la tesis de Kindlerberger (en Francia, Robert Mossé) no la juzgaron refutada por esos hechos, pues la crisis que condujo a la inconvertibilidad del dólar se parece en todo al *rush* (comida) sobre un banco que no tiene en caja liquidez suficiente, pero cuyos activos superan en mucho al pasivo. Evidentemente, los Estados Unidos, como banquero trasnacional, no pueden convertir de la noche

a la mañana sus decenas de billones de dólares a favor de los acreedores extranjeros. Pero nadie sabe qué fracción de esos dólares pertenecen de hecho a empresas estadounidenses o a ciudadanos de Estados Unidos, ya que cualquiera puede comprar divisas extranjeras con sus dólares. Además de los desequilibrios creados por los déficits de pagos exteriores de Estados Unidos, billones de dólares nacen y mueren, aparecen en los mercados de cambio y se transforman o en francos suizos, según que sus propietarios anticipen, o no, alguna modificación de las paridades monetarias, en un sentido o en otro, y según sean las tasas de interés en cada país.

¿Demostró la crisis de 1971 que el dólar estaba sobrevaluado desde hacía veinte años? Ella ha hecho que esta tesis sea al menos probable. ¿Y refutó la tesis de Kindlerberger, o de S. C. Kolm, sobre la «monetización» del capital francés o sobre el papel de banquero trasnacional de los Estados Unidos en el nivel macro-económico? Ciertamente no, pues Estados Unidos continúa ejerciendo esa función aun después de decretar la inconvertibilidad del dólar. En cambio, tal crisis ha dejado en claro que este banquero, como todos, no está libre de los riesgos de insolvencia resultantes de la disparidad entre deudas líquidas y activos; ha demostrado también los inconvenientes de emplear como moneda trasnacional una moneda nacional manejada no según las necesidades del sistema internacional, sino según las exigencias interiores. Mientras la tasa de inflación de Estados Unidos era inferior a la de Europa, el déficit estadounidense de dos a tres billones de dólares no resquebrajaba el crédito del banquero; pero la inflación debida a la guerra de Vietnam, a partir de 1965, y la acumulación creciente de dólares, que de hecho no eran convertibles en oro, precipitaron este desenlace provisorio. De repente, el debate cambió de espíritu, y sus interlocutores —ministros y expertos públicos o privados— emplearon otros argumentos, a veces opuestos a los de la víspera.

En un solo aspecto testimoniaron impecable constancia todos los portavoces estadounidenses, desde el presidente hasta los profesores de sus universidades: en continuar dedicándole al oro —esa reliquia bárbara— idéntico desprecio y en rechazar la hipótesis de una revaluación masiva del precio oficial, aunque el precio en el mercado libre se aproxime al doble del mantenido oficialmente desde hace tiempo (35 dólares la onza). En cambio, la doctrina del Gobierno Federal se ha alterado, sobre todo acerca de la paridad del dólar.

Durante diez años, la ortodoxia, aun entre economistas sin responsabilidades públicas, se expresaba mediante la fórmula «el dólar es tan bueno como el oro», o también, «el valor del oro se funda en el del dólar»; en adelante, la ortodoxia consiste en descontar el restablecimiento del equilibrio de las cuentas exteriores gracias a los efectos de la devaluación, o aun, a nivel de los responsables, en desinteresarse de la paridad del dólar y dejar totalmente a los demás la carga de mantenerla.

Los europeos reprochaban a los estadounidenses los privilegios que les aseguraba la función trasnacional de su moneda. De todos los países, sólo los Estados Unidos manejaban su economía sin preocuparse de sus cuentas exteriores; sólo ellos se arrogaban el derecho (contrario a los estatutos del Fondo Monetario Internacional) de no suspender sus inversiones directas en el exterior en caso de tener déficit en dichas cuentas; sólo ellos regulaban sus déficits con su propia moneda, mientras los bancos centrales extranjeros se resignaban a conservar sus reservas en dólares. En el sistema monetario internacional ocurre como en el caso de *Animal Farms:* todas las monedas se hallan en pie de igualdad... pero una es más igual que las otras.

A lo cual replican los estadounidenses que esos privilegios van acompañados por ciertas servidumbres. Durante diez años, o veinte, se han privado del instrumento más eficaz y menos doloroso para imponer el restablecimiento del equilibrio: modificar la paridad monetaria. ¿Acaso sus firmas no han fundado filiales en el extranjero? Cierto, pero, como contrapartida, han ofrecido a los productos europeos, y más aún a los japoneses, un mercado, cuyo cierre habría comprometido la prosperidad de sus socios más que la propia. En adelante, los responsables de Washington no enajenaron más su libertad de cambio, sino que la usan sin dejar más opciones que la devaluación del dólar (cosa que los europeos temen por razones comerciales), o la acumulación de dólares inconvertibles (mal que juzgan preferible a una nueva baja de la paridad del dólar, que esperan no sea definitiva, sino provisional).

Es más: los responsables de Washington reclaman hoy los mismos privilegios que gozaron ayer, rechazando las servidumbres a que se sometieron. Ellos invertían a largo plazo en el exterior con dólares que los bancos centrales extranjeros guardaban en reserva, dándoles el equivalente en sus

monedas nacionales. Ni el presidente ni sus consejeros ocultan su propósito de proseguir con esta expansión de capital, y pretenden tener un excedente en sus balances que financie a la vez los gastos de su política extranjera y sus inversiones directas en el exterior.

De repente, los europeos coinciden en añorar la situación que condenaban antes: ¿por qué los estadounidenses han de tener el derecho de lograr excedentes en sus balances corrientes para financiar sus inversiones en el exterior? ¿Por qué no deben aceptar, como lo hacía Gran Bretaña en el siglo XIX, un déficit comercial que cubría con creces las rentas de los capitales colocados en el extranjero? En 1971, esas inversiones del exterior proporcionaron una docena de billones de dólares en beneficios repatriados; en cambio, las rentas de las inversiones extranjeras en Estados Unidos oscilaron entre seis y siete billones de dólares... suma suficiente para equilibrar el costo de la política exterior o el déficit comercial, a condición de que terminara el flujo de las inversiones al exterior.

En resumen, la crisis de agosto de 1971 no arregló ninguno de los problemas discutidos por estadounidenses, japoneses y europeos; el dólar no ha dejado de ser la moneda-patrón, respecto de la cual se evalúan los precios y con la que se interviene en los mercados. Los europeos temen su devaluación, y los estadounidenses dejan esa tarea, con benigno abandono, a los europeos y los japoneses. Los estadounidenses no renuncian a colocar sus capitales en el exterior y exigen además un excedente comercial: ¿arrogancia de la fuerza? ¿De la fuerza económica o de la militar?

4

Resumamos los resultados de los análisis precedentes en el lenguaje económico más neutro posible. El dólar se ha convertido en la moneda-patrón, medida de valores, instrumento de intervención en el mercado de divisas e instrumento de reserva, no porque los gobernantes de Washington se lo hayan impuesto así a sus socios, sino porque el dólar, al día siguiente de la guerra, parecía un valor seguro, por fundarse en la economía más desarrollada y en enormes reservas de oro. Al final de la década del 50, cuando el déficit de las cuentas exteriores tomó carácter permanente, ni los europeos

ni los japoneses reclamaron la devaluación del dólar respecto de las otras monedas. Algunos denunciaron al sistema del patrón oro como injusto (privilegios de la economía dominante o de la moneda transnacional), pero casi ningún economista estadounidense recomendó la revaluación del oro, y los responsables de Washington y los expertos se esforzaban, con medidas parciales, en tapar los huecos: crearon así una tasa de igualación, para que a los extranjeros (excepto los canadienses) les resultara más difícil el acceso al mercado estadounidense de capitales; se esforzaron por reducir el costo en divisas del mantenimiento de las tropas estadounidenses en el exterior, y se resignaron a proteger las salidas de capitales de los bancos o de las grandes empresas. De 1960 a 1964, los precios subieron con menos rapidez en Estados Unidos que en Europa, con lo que el déficit se mantuvo al mismo nivel (un poco más de dos billones de dólares sobre la base de las regulaciones oficiales). Los europeos incitaban a los estadounidenses a poner su casa en orden, pero se prestaban a los diversos expedientes inventados por Washington. Los ministros de Finanzas, unos deseosos de oponerse a la hegemonía de Washington, y otros preocupados ante todo por su seguridad y por que se mantuviera la presencia militar estadounidense en el continente europeo, no se ponían de acuerdo sobre el análisis económico ni sobre la política a seguir. Ninguno sugería la devaluación del dólar, y el general De Gaulle y sus ministros probablemente no se daban cuenta de que la victoria equivalía a la inconvertibilidad del dólar y a una fase de incertidumbre previa a una nueva organización del sistema monetario.

La acción (o, más bien, la pasividad) de los europeos y del Japón, exceptuando a Francia, no se debe exclusivamente a la preponderancia de Estados Unidos; el Japón vendía a Estados Unidos el tercio de sus exportaciones, y temía la revaluación del yen; los europeos, cuyo balance comercial con Estados Unidos resultaba deficitario, no deseaban en modo alguno la devaluación del dólar y, respecto de las inversiones estadounidenses directas, no conseguían tomar actitudes comunes ni conciliar propósitos y acciones concretas. Tuvo que llegar, a partir de 1965, la inflación desatada por la guerra de Vietnam y déficits desmesurados en relación a la función de banquero transnacional, para hacer «saltar» al sistema: los bancos centrales de los países cuya moneda debía ser revaluada no podían ni querían acumular más dólares,

y la desproporción entre las reservas estadounidenses y el monto de las deudas a corto plazo hacía imposible la convertibilidad aun en teoría. Se abrió entonces un nuevo período de diálogo transatlántico: durante los diez últimos años el debate se refirió a los privilegios de la moneda de reserva y a las inversiones directas de los estadounidenses en el exterior, con lo que la política comercial de los europeos —y, en particular, las consecuencias del Mercado Común ampliado— se convierten, según los responsables de Washington, en objeto de negociaciones.

¿Cómo establecer el balance del período precedente? Es indudable que los Estados Unidos se beneficiaban con ciertos privilegios, inseparables de la moneda de reserva, como el manejar sus asuntos internos —presupuesto y crédito— sin preocuparse demasiado de sus cuentas exteriores. Privilegio mediocre, pues las alternancias de crecimiento rápido y de estancamiento (o de crecimiento lento) fueron tan marcadas en los países europeos como en Estados Unidos. Como el déficit estadounidense no desaparecía, durante los años de política deflacionista, fue necesario atribuirlo a causas de naturaleza diferente [15] a las de los déficits de otros países, la sobrevaloración del dólar y la ventaja que daban a los inversores estadounidenses las dimensiones de su mercado de capitales. De esa sobrevaluación del dólar han sacado provecho los europeos y los japoneses durante todo este período de postguerra; y, como contrapartida, el capital estadounidense ha pasado de su expansión continental a su expansión mundial.

Todos conocemos las ventajas e inconvenientes de las inversiones extranjeras: en su primera fase, crean empleos suplementarios; a menudo introducen nuevas técnicas de producción o de gestión poco conocidas antes; favorecen el clima de competencia; extraen provechos en proporción superior a las empresas nacionales y reemplazan a las importaciones. En sentido contrario, esas filiales pueden eliminar, mediante una competencia a muerte, a las empresas locales; elaboran así un cuasi-monopolio en los sectores más avanzados; pueden repatriar una proporción elevada de sus beneficios en su segunda fase y financiar sus inversiones con la ayuda de los capitales locales, con lo que agravan, al final, los problemas del equilibrio del balance de cuentas, etc. Todos suscribirán fórmulas como éstas: más valdría que la IBM fuera una sociedad francesa; mejor es tener computadoras fabrica-

das por la IBM que no tener ninguna; la IBM francesa le da divisas a Francia, aunque dicha filial importe gran cantidad de productos estadounidenses.

Por encima de estas trivialidades, ¿hay una teoría que permita elegir entre las inversiones deseables y las indeseables, las que proporcionan balances positivos y las que los dan negativos? Creo que no. Un ejemplo bien simple iluminará la dificultad de tal elección. Razonemos en términos estrictamente económicos: ¿qué producciones es necesario reservar para los productores nacionales? ¿Los aviones supersónicos? Evidentemente, no, pues el costo de la investigación y del desarrollo es aquí muy alto; su producción no resulta rentable sino a partir de la venta de muchos aparatos; por tanto, hay aquí un máximo de capitales y un mínimo de beneficios (en realidad casi hay certeza de pérdidas). ¿No es, entonces, el tipo de producción que los países de dimensiones económicas medias deben dejar a las economías de dimensiones mayores?

Sirve un razonamiento análogo para las computadoras? Probablemente, si nos atenemos a la importancia de los capitales que hay que invertir y a las tasas de beneficio que se lograrán. Algunas grandes sociedades estadounidenses han conseguido beneficios, sobre todo por la innovación; pero la rapidez del progreso técnico y los imprescindibles gastos de investigación y desarrollo exigen empresas que dispongan de enormes capitales, por lo que resulta, si no deseable o aceptable, al menos comprensible, que la industria estadounidense predomine en tal sector.

En su libro, *L'Impératif industriel*[16], Lionel Stoleru dice: «El mercado de las computadoras está cada vez más acaparado por Estados Unidos, pues poseen el 50 % de la producción de las semiconductores, el 80 % de la producción de las calculadoras y la casi totalidad de los mercados de circuitos integrados. Frente a esta evolución», anota el informe del comité de política de mediano plazo, «la comunidad no podrá permitirse despreciar este sector vital, si no quiere depender de los progresos realizados en el extranjero y correr así el riesgo de comprometer la capacidad de competencia de su industria y el futuro desarrollo de su estructura industrial». El texto administrativo citado por L. Stoleru presenta todos los equívocos de esa clase de literatura.

«¿Depender de los progresos realizados en el extranjero?» Seguramente ninguna de las economías europeas se libra de

tal dependencia y ninguna puede pretender, en ese dominio, real independencia. ¿Qué peligro hay en ello para el futuro desarrollo de nuestra economía? La sociedad estadounidense se reserva los beneficios de la innovación, pero no conservará los mercados exteriores si niega a sus clientes extranjeros los modelos que ofrece en su mercado interno. Mientras subsista el acceso a la información y las empresas francesas sean capaces de utilizar las «innovaciones» venidas de fuera, no tendrá sentido alguno eso de que hay «peligro para el desarrollo».

Cuando L. Stoleru razona a título personal, en vez de citar informes administrativos, prefiere el criterio de competitividad al de independencia. Enumera tres criterios para elegir las inversiones extranjeras [17]: el *criterio de los efectos económicos,* que se refleja en la creación de valores adicionales y de empleos, en el aporte de capitales y en la cesión de licencias y de procesos de fabricación; *criterio del efecto sobre el sector industrial:* creación de empresas nuevas o compra de empresas existentes y participación en la cifra de negocios de ese sector; y *criterio del efecto sobre el balance de pagos:* corriente de importaciones o de exportaciones y de bienes o de capitales relacionados con la inversión. Lamentablemente, estos diversos criterios no siempre coinciden, y ninguno da indicaciones decisivas. También el gobierno francés ha oscilado entre actitudes opuestas, al verse condenado, finalmente, a abrir el país a los capitales estadounidenses, ya que, si rechazaba las inversiones, corría el riesgo de enviarlas al otro lado de sus fronteras (como ocurrió con una fábrica de la Ford). Oficialmente reservado, si no hostil, a la influencia de capitales estadounidenses, todavía el gobierno francés no ofrece a los inversores extranjeros las mismas facilidades e incitaciones que a los inversores nacionales. El éxito logrado por el primer ministro Chaban-Delmas, al conseguir que se instalara en su ciudad natal una fábrica de la Ford, ilustra irónicamente la contradicción que hay entre la gran política y las microdecisiones.

¿Hay que juzgar en forma diferente a las inversiones estadounidenses directas, según su modo de financiación? El efecto económico de una inversión estadounidense sobre la economía de un país dado dependerá del origen de los capitales invertidos. Si éstos se han reclutado localmente, no añadirán nada al volumen de las inversiones; pero, de hecho, el monto de las inversiones estadounidenses directas que indica el *Survey of Current Business* sólo se refiere a las salidas de fondos.

Es que, a nivel de la contabilidad macroeconómica, el origen de los fondos no modifica el efecto económico de la inversión. Supongamos que un año los europeos compran valores mobiliarios sobre la plaza de Nueva York por varios billones de dólares y que los estadounidenses invierten directamente en Europa por un monto equivalente: los europeos, en tanto que personas, habrán obtenido una participación en la propiedad de las sociedades estadounidenses —propiedad que no implica ningún control sobre la gestión—, mientras que las sociedades estadounidenses habrán adquirido la propiedad, que comporta el poder de gestión, de las sociedades europeas compradas o de las filiales que hayan creado. Tal comparación no dejará de despertar algunas emociones fuertes, pues los europeos experimentarán el justo sentimiento de que están perdiendo en esa especie de intercambio. Nada impide, sin embargo, que esas inversiones estadounidenses les proporcionen las mismas ventajas que las que se derivarían de las inversiones financiadas por el excedente del balance comercial estadounidense o del balance corriente.

Las inversiones directas de Estados Unidos suscitan protestas cuando éstas persisten en períodos de déficits prolongados de su balance de pagos... protestas que son justificadas de acuerdo con cierto criterio: el de las reglas de buena conducta internacional, tal como las formulan los estatutos del Fondo Monetario Internacional. En este caso, es como si los bancos centrales prestaran a las autoridades estadounidenses los dólares resultantes del déficit del balance de cuentas de Estados Unidos, colocándolos en el mercado de Nueva York... con la contrapartida de que esos dólares han sido puestos a disposición de las empresas estadounidenses en marcos, libras, liras, florines o francos franceses, para ser invertidos en la República Federal Alemana, en Gran Bretaña, en Italia, en Holanda o en Francia. Con ello, los europeos se indignan de nuevo; pero ¿qué pueden hacer? ¿Quieren en Estados Unidos una política deflacionista? ¿Quieren la devaluación del dólar? ¿Quieren que se detengan las inversiones estadounidenses directas hasta que se restablezca el equilibrio exterior? De hecho, *no pueden* imponerle al gobierno estadounidense la solución que prefieran, probablemente no quieren la devaluación ni la suspensión de las inversiones; y si recomiendan a media voz la primera solución —una gestión más rigurosa del presupuesto y del crédito—, tampoco están seguros de que eso restablecerá el equilibrio, mientras la función

transnacional de la moneda permita gastar en el exterior más de lo previsto.

Tres consideraciones me parecen decisivas para quien quiera hacer comparación entre dos Planes Marshall, es decir, entre esta ida y vuelta de los dólares: 1.ª Ventajas respectivas de Estados Unidos y de sus socios, tal como resultan de la experiencia habida en el último cuarto de siglo. 2.ª Grado de dependencia de los diferentes países respecto de Estados Unidos. 3.ª Perspectivas en el futuro de un crecimiento multiplicado de las inversiones estadounidenses.

De todos los países del mercado capitalista mundial, hay uno que se ha beneficiado, evidentemente, con todas las ventajas del sistema, sin sufrir ninguno de sus inconvenientes: Japón. Este país apenas se ha abierto a los capitales estadounidenses; su moneda se ha mantenido devaluada durante muchos años, y el mercado estadounidense absorbe alrededor de un tercio de sus ventas al exterior. Ningún otro sistema le habría dado similares probabilidades de crecimiento, con un promedio superior al 10 % por año. En lo que hace a Europa Occidental ésta ha descontado parte de su retraso en producto *per capita* y en productividad por persona empleada. Los seis países de la Comunidad exportan ya más que Estados Unidos (excluyendo el comercio intra-comunitario). En 1953, las exportaciones estadounidenses representaban el 21,3 % del comercio mundial, y las de los Seis, el 13,6; pues bien, estos dos porcentajes han sido en 1970 de 14,0 y 14,6 respectivamente. Era inevitable que Alemania recuperase el lugar que ocupó antes, y que la exportación japonesa redujese así el porcentaje de otros países. Sólo falta decir que las importaciones estadounidenses sólo han disminuido débilmente entre 1959 y 1970, pasando de 14,4 a 13,7, mientras que las exportaciones han caído de 21,3 a 14.

¿Se trata sólo de las consecuencias de una sobrevaluación de la moneda estadounidense, que simultáneamente ha incitado a invertir en el exterior y ha frenado las ventas de mercancías? ¿Supera la diferencia de salarios en muchos sectores a la diferencia de productividades? La multiplicación de filiales que importan de Estados Unidos, pero que venden igualmente, fuera del país que las ha acogido, productos que las sociedades-madres, en Estados Unidos, habrían podido exportar, ¿tiene finalmente efectos positivos o negativos en el balance de cuentas de Estados Unidos? Nadie da respuestas categóricas ni demostradas a estas preguntas, que son esen-

ciales para el futuro. Los portavoces de las grandes sociedades estadounidenses afirman que sus filiales devuelven más divisas que las que cuestan; mientras que los representantes de los sindicatos obreros sostienen, en general, lo contrario.

En otros términos: mientras se definen ventajas o inconvenientes en lenguaje estrictamente económico —tasas de crecimiento del producto bruto nacional, tasas de crecimiento de la productividad, etc.—, no puede demostrarse que los privilegios de Estados Unidos (privilegios monetarios indiscutibles) le hayan en definitiva favorecido. Japón ha vendido a Estados Unidos más que le ha comprado, sin enajenar su capital. Los europeos han enajenado parte de sus capitales, pero ese aflujo de inversiones ha acelerado probablemente el crecimiento que, en Japón, estuvo privado del factor externo de aceleración. Por tanto, la primera pregunta conduce a la segunda: ¿qué sentido conviene dar a la «dependencia» respecto de la economía predominante? ¿Qué peligros esconde, en lo inmediato y para el futuro, esa dependencia? Dentro de la economía occidental, tal como se ha desarrollado durante el último cuarto de siglo, las diferentes entidades dependen unas de otras. De 1953 a 1970, el comercio internacional ha progresado según una tasa anual del 8,3 % en valor y el 7,55 % en volumen; y ninguna economía, ni aun la estadounidense, podría librarse de los contragolpes de una crisis monetaria, si se provocara una reducción de los intercambios entre naciones. A esa dependencia, recíproca y tradicional, de las entidades comerciales se agrega ahora una sociedad que llamamos transnacional, porque atraviesa las fronteras y escapa de la voluntad y las leyes de los Estados nacionales. Cuando el Congreso estadounidense votó el impuesto de igualación de tasas de interés *(interest equalization tax),* para restringir el acceso de los extranjeros al mercado estadounidense de capitales, surgió y prosperó el mercado de los eurodólares, con su centro en Londres y con las filiales de los bancos estadounidenses como agentes dinámicos. Evidentemente, las sociedades llamadas *multinacionales* tienen todas su respectiva nacionalidad; la mayoría son estadounidenses, pero otras son suizas (como la *Nestlé)* u holandesas (como la *Philips)* o británicas, como la B.P. *(British Petroleum).* En todas ellas se concibe la estrategia y se toman las decisiones principales en la sede de la sociedad-madre, decisiones que no siempre concuerdan con el interés nacional de cada uno de los países en que residen las filiales. También

hay que decir que los jefes de estas firmas abarcan con su mirada todo el campo económico, organizan los intercambios entre las filiales de acuerdo con su visión global y, ante la falta de déficit en las cuentas estadounidenses, disponen de liquidez considerable, con la que pueden salvar fronteras en busca de los beneficios de las devaluaciones o de una tasa mayor de interés. Estas firmas multinacionales y este mercado de los eurodólares se concilia cada vez menos con la antigua representación de compras y ventas entre firmas que pertenecen, cada una, a Estados diferentes. En sentido clásico, la soberanía subsiste íntegra, pero, en el plano jurídico, corre el riesgo de verse paralizada. La regulación de la coyuntura nacional por la tasa de interés resulta imposible si, para demorar el alza de los precios, se eleva la tasa, y se provoca con ello la entrada de billones de dólares. Sólo el instrumento presupuestario se libra de la interdependencia de los mercados de dinero.

Esta dependencia respecto del mercado mundial deja a cada una de las entidades nacionales un margen desigual de autonomía. Los Estados Unidos se han aprovechado del temor que les inspira a sus socios el desenganche entre el oro y el dólar para prolongar algunos años más el sistema del patrón-oro. Desde agosto de 1971 y el acuerdo de diciembre del mismo año, el mundo vive bajo el régimen del patrón-dólar, a pesar o a causa de la inconvertibilidad de la moneda estadounidense, por lo que las autoridades de Washington adoptan, de una vez por todas, la actitud de benigno abandono *(benign neglect),* poniendo implícitamente el mercado en manos de sus socios, a los que acosa diciéndoles: o acumuláis más dólares, o dejáis caer la paridad del dólar, a lo cual no ponemos inconvenientes. Posición de fuerza, desde luego, que sólo una Europa unida y sin temores podría equilibrar.

En general, se alega que la desigualdad de tamaño de las entidades nacionales acarrea la disimetría de las influencias que ejercen unas sobre otras. Ciertos sectores claves caen bajo la dominación del capital extranjero; es que la economía predominante exporta su técnica y su inflación, y ambas ayudan a tomar el control de ciertas ramas industriales. Por eso, nos preguntamos una vez más: ¿hay algún peligro en que ocupen su actual puesto cumbre la *IBM* y la *Honeywell* en la industria de las computadoras, la *Singer* en la de las máquinas de coser, la *Eastman Kodak* en fotografía y las filiales de la *I.T.T.* o de la *Ericsson* en los materiales telefónicos, y

telegráficos? Y, una vez más, la respuesta padece de análogas incertidumbres.

¿Peligro para la independencia militar? En la medida en que ésta existe todavía todo país la conserva, ya sea los que fabrican armas, nucleares o clásicas, o los que tienen permiso para adquirirlas, como es el caso de Francia y Gran Bretaña y no el de la República Federal Alemana. Cuando el Departamento de Estado, por hostilidad contra la fuerza estratégica francesa de disuasión, prohibió que se le vendiera al gobierno francés una gran computadora, parece que la IBM eludió esa prohibición con el asentimiento semiclandestino de los propios diplomáticos. Es que la conducta de la política económica de Francia o de la República Federal Alemana sufre las restricciones exteriores creadas principalmente por la economía predominante y sus prolongaciones externas; pero no veo que ni la IBM ni el conjunto de filiales multinacionales establecidas aquí, ni el propio Departamento de Estado le impongan a Francia o a su diplomacia otras servidumbres que las de la realidad misma.

Tenemos el caso extremo —el de Canadá—, al que se puede motejar como colonia económica de Estados Unidos. Los canadienses sacan de eso el provecho de un nivel de vida que se aproxima al de Estados Unidos (en un 75 o un 80 %). Al adoptar una tasa flexible de cambio, las autoridades monetarias de Ottawa tienen un cierto margen de libertad. Por supuesto, su diplomacia no goza de libertad total, pues bien dice una frase famosa que Méjico y Canadá están demasiado lejos de Dios y demasiado cerca de Estados Unidos. Como contrapartida, los capitales estadounidenses sirven de rehenes y atenúan la disparidad de poderíos, ya que los grandes consorcios se interesan por la prosperidad canadiense y encuentran ventajas en instalar fábricas de transformación al otro lado de la frontera. No sugiero que los países europeos deban mirar sin inquietud una suerte comparable a la del Canadá, pues el ejemplo de este país, descarta el argumento de «relación administrativa» que citamos antes: ella pone en peligro el desarrollo económico.

Los países de Europa Occidental no tienen el riesgo ni la sujeción de las pequeñas repúblicas de América Central, aplastadas por alguna firma más poderosa que cualquiera de ellas, ni el subdesarrollo bajo el efecto de una colonización económica; aquí el verdadero peligro consiste en que se prolongue la ola de inversiones directas de Estados Unidos en

Europa, en la reinversión de los beneficios y de las salidas suplementarias de capitales, que sigan ampliando la «América industrial» establecida en el viejo continente, hasta que el Atlántico resulte tan permeable y poco visible como la frontera entre Estados Unidos y Canadá.

En resumen: fuera de algunas industrias relacionadas con la defensa nacional, no veo el modo de determinar con certeza cuáles son las industrias que debemos apartar de los capitales estadounidenses por motivos de independencia. Sin embargo, me parece razonable pensar que la acumulación indefinida de capitales estadounidenses en Europa, aunque ello acerque los niveles de vida de las gentes de ambos lados del Atlántico, les impondría a muchos sectores industriales las decisiones tomadas en Estados Unidos, colocaría a muchos gerentes europeos bajo las órdenes de directores extranjeros, despojaría a muchos investigadores de las probabilidades de ofrecerle a su país los beneficios de las patentes resultantes de sus trabajos, y esa dependencia resultaría —para las clases dirigentes aun más que para las masas— una experiencia lamentable que sería fuente de amarguras y resentimientos.

¿Deberían los factores económicos obrar automáticamente para frenar primero y detener después la acumulación de capitales estadounidenses en Europa? ¿Se reducirá por sí sola la diferencia de las tasas de interés? La elevación de los salarios europeos ¿sustituirá a una voluntad política que hasta ahora ha tenido tantas fallas? Personalmente, no considero prudente contar a corto plazo sólo con la fuerza de las cosas, mientras siga fallando la voluntad firme y común de la Europa de los Seis o de toda Europa.

Durante el cuarto de siglo de predominio estadounidense, las controversias comerciales y monetarias se han mantenido al margen y por debajo de la «gran política», la que acapara la atención de los jefes de Estado o los gobiernos. Los presidentes estadounidenses Truman y Eisenhower tuvieron al Mercado Común en la pila bautismal; pero el interés *político* de una Europa unida, que sirviera de barrera contra el comunismo prevalecía en ellos, sobre los inconvenientes *económicos* de una comunidad europea que tuviese una tarifa exterior. Además ésta fue inferior a la que ofrecían varios países de Europa. La Rueda Kennedy *(Kennedy Round)* ha rebajado incluso esas tarifas, que son inferiores como promedio a las de Estados Unidos. El veto del general De Gaulle a la

entrada de Gran Bretaña en el Mercado Común provocó una tempestad, pero fue un tempestad en un vaso de agua. Después, mediante la Rueda Kennedy, progresó la liberación de los intercambios comerciales, y las exportaciones agrícolas de Estados Unidos, a pesar de la política agrícola común, continuaron aumentando (y habrían aumentado más si no rigiera esa política). Por todo ello, me parece que la responsabilidad de la actual aspereza de los problemas transatlánticos hay que echársela, más que a la ampliación del Mercado Común, a la devaluación del dólar y al déficit del balance comercial de Estados Unidos.

De repente, las inversiones directas pasan a segundo plano, y el debate se refiere a la vez al sistema monetario y a las modalidades del comercio. Los responsables de Washington se niegan, al menos hasta que pasen sus elecciones, a iniciar ningún tipo de reforma... y los europeos tienen que seguir acumulando dólares para evitar la devaluación de la moneda estadounidense. Por otra parte, esos mismos responsables acusan a sus socios de violar las reglas del GATT *(General Agreement on Tariffs and Trade,* Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio), que ya nadie respeta en realidad, y que hay que preguntarse quién viola más. Detrás de estas polémicas se disimula un interrogante fundamental: ¿con qué derecho los Estados Unidos reclaman el privilegio de invertir permanentemente en el exterior y vender más de lo que compran a fin de financiar esas inversiones?

A falta de otra cruzada, la diplomacia del dólar ¿va a ser más pesada que la de contención del comunismo? ¿Es que el capitalismo estadounidense no puede sobrevivir sino acumulando dólares en el exterior? ¿O es que el crecimiento, cada vez más rápido, de la economía japonesa amenaza el equilibrio de toda la economía mundial?

3. Ayuda o contrarrevolución
Los Estados Unidos y el Tercer Mundo

Son muchas las razones que justifican el análisis separado de las relaciones económico-políticas entre los Estados Unidos y Europa por un lado, y los Estados Unidos y el Tercer Mundo (o países menos desarrollados), por el otro. En ambas regiones, la diplomacia, consciente o explícita, de Washington se ha dado como objetivo contener al comunismo, limitar las zonas a que se extendería el poder soviético o el de los países en que se instaurarían regímenes marxistas-leninistas. En ambas regiones, la ayuda estadounidense pasa por ser un medio eficaz; pero, en realidad, todo se revela distinto en cuanto se observan detalladamente la acción estadounidense y sus defectos en las diferentes partes del mundo.

El contraste entre el aparatoso éxito del Plan Marshall y el fracaso, proclamado por todos, de la *Alianza para el Progreso,* tiene gran valor simbólico. Es el símbolo del esfuerzo de los dirigentes estadounidenses para revivir por segunda vez *their finest hour* y cumplir lo que configura, en el fondo de su alma, un sueño nacional: hacer partícipes a los otros pueblos de su prosperidad y su civilización. Símbolo de la confianza en los dólares para combatir a la vez la pobreza y la revolución. Símbolo también del contraste efectivo entre el comportamiento de Estados Unidos en Europa y en América Latina y entre la capacidad de las diversas economías

para sacar provecho de la transferencia de capitales. No hay una medida común entre el *resurgimiento de economías desarrolladas,* debilitadas ocasionalmente por la guerra pero ricas en todos los recursos humanos y sociales indispensables para el crecimiento, y la *modernización de economías subdesarrolladas,* desprovistas de cuadros técnicos o cristalizadas en formas tradicionales. En el primer caso, Europa ha utilizado la ayuda estadounidense a fin de ayudarse a sí misma. En los otros casos, tampoco los Estados Unidos han aportado una ayuda comparable a la que han dado al viejo continente. Sea como fuere, los datos del problema no tenían nada en común.

1

Comencemos por mencionar algunos hechos y cifras que confirman la diversa actitud de Estados Unidos para con los países desarrollados, por una parte, y los países menos desarrollados, por la otra.

Entre el 1.º de julio de 1945 y el 30 de junio de 1967 [1], el total de ayuda a los países extranjeros se eleva a 117 billones de dólares, de los que el 39 % van a los países más desarrollados, que representan el 19 % de la población; reciben el 31 %, aunque sólo representan el 11 % de la población, los países militarmente importantes o políticamente amenazados, que proporcionan bases o soldados y que están situados en la periferia de la zona comunista (Grecia, Irán, Turquía, Vietnam, Formosa, Corea, Filipinas, Tailandia, España y Portugal); y los otros países menos desarrollados reciben el 30 %, aunque tienen el 70 % de la población.

El período considerado incluye los años del Plan Marshall, y las cifras revelan, una vez más, la excepcional generosidad que testimonia la diplomacia estadounidense respecto de Europa Occidental... excepcional en los dos sentidos de esta palabra, tanto por ser rara en la historia como por no tener precedentes ni repetición en las prácticas de Estados Unidos. Otra estadística, tomada del mismo autor [2] y relativa al período de 1957-67 pone de manifiesto el desproporcionado volumen de ayuda económica y militar que reciben los países de la segunda categoría (a los que ese autor llama *clientes* y que nosotros denominaremos con un término menos cargado de resonancias: países aliados o, mejor, países de frontera) y que alcanza al 37 % del total contra el 50 % para

el resto del mundo. Finalmente, entre el 1.º de julio de 1945 y el 30 de junio de 1967, la parte de donaciones, en el total de la ayuda económica y militar, se elevó al 73 % para los países desarrollados, el 87 % para los Estados de la segunda categoría y el 42 % para el resto del mundo. Para el período 1957-67, la parte de donaciones se elevó al 82 % para los Estados de la segunda categoría y al 40 % para los de la tercera.

Esta presentación de estadísticas, que tomo de un autor paramarxista, tiene el riesgo de parecer parcial y «sesgada», pues sugiere la interpretación menos favorable de la acción exterior de Estados Unidos. Esas cifras no toman en cuenta las contribuciones estadounidenses a la banca internacional y a las otras organizaciones de ayuda «multilateral»; pero tales contribuciones, para el conjunto del período, no llegan al 10 % del total de la ayuda estadounidense, aunque han aumentado durante los últimos años.

Sigamos ahora otro análisis, ideológicamente neutro, como lo es el de Robert E. Asher [3]. Distinguimos en él cuatro períodos: el primero, 1946-48, es el de asistencia a los países víctimas de la guerra; en este caso, el total de la ayuda económica se eleva a 14.044 millones de dólares (de los que el 45 % son donaciones), y la parte correspondiente a los países menos desarrollados se eleva a 3.052. Este reparto se explica por las necesidades de Europa y Japón, recién salidos de la catástrofe. El segundo período, el del Plan Marshall (1949-52), comporta una ayuda económica total de 19.541 millones de dólares (de los que el 82 % son donaciones), y la parte de los países menos desarrollados se eleva a 4.601 (de los que el 73 % son donaciones). Los dos períodos siguientes (1953-61 y 1963-68) se distinguen por el título de la ley votada por el Congreso: *Mutual Security Act y Foreign Assistance Act.* Durante estos dos períodos, la mayoría de la ayuda va a los países menos desarrollados: 23.891 sobre 27.404 y 31.685 sobre 33.138; pero las donaciones, que eran el 82 % durante el período del Plan Marshall, disminuyen al 66 % durante el período 1953-61 y al 46 % durante 1962-68. El total de donaciones a los países menos desarrollados cae de 11.572 millones durante 1953-61 a 7.290 durante 1962-68. Durante 1968, los préstamos de la AID *(Agence for International Development,* Agencia para el Desarrollo Internacional) se elevaron a 929 y las donaciones a 963 (ó 659, si no se tiene en cuenta a Vietnam). El porcentaje de donaciones

en la ayuda de la AID durante los años 1966-68 cae por debajo del 40 %.

Durante el período 1953-61, las donaciones y préstamos de la AID y de las administraciones que la habían precedido representaban más de la mitad del total (13.053, sobre 23.991, excluyendo a Vietnam). El programa bautizado *Food for Freedom* (Alimentos para la Libertad), referido a las donaciones de excedentes de productos alimenticios, se elevó a 5.542 millones de dólares; durante el período siguiente, este programa representa 9.772 contra 13.700 para las donaciones y préstamos de la AID. Parte creciente de los préstamos acordados durante la década del 60 son de la categoría *tied loans* (préstamos trabados), es decir, que no deben emplearse sino en Estados Unidos. Como contrapartida, la contribución estadounidense a los organismos internacionales aumentó a 1869 durante el último período, contra 189 durante el período anterior. A mediados de 1969, el grupo de la banca internacional aportó un volumen de ayuda a los países menos desarrollados igual al de la AID (o de los organismos equivalentes que la había precedido). Finalmente, de todos los países, fue Vietnam el que, con 400 millones recibió la parte mayor del presupuesto de la AID (1.892). Por supuesto, la ayuda para el desarrollo no se separaba de la política exterior de Estados Unidos.

En volumen absoluto, la ayuda estadounidense (con las donaciones de excedentes alimenticios, o sin ellas) supera en mucho a la de todos los otros países, pues ninguno alcanza al billón de dólares por año. En porcentaje del producto nacional, la ayuda estadounidense fue inferior, en 1968, al 0,5 % del producto nacional.

No se trata de acusar a Estados Unidos ni de juzgar moralmente este aspecto de su conducta exterior: simplemente comprobamos que los países más desarrollados, Japón y los europeos, han recibido la mayor parte de la generosidad estadounidense (y aun de las donaciones, con las que los estadounidenses han enriquecido a sus socios sin empobrecerse ellos). Contra la opinión corriente, la salvaguarda de los países desarrollados interesaba más a la economía y la diplomacia estadounidenses que la del Tercer Mundo a continuación. Comprobamos que el programa de ayuda económica a lo largo de los años ha estado cada vez más unido a consideraciones estratégicas y políticas y ha considerado cada vez menos las necesidades intrínsecas de los diversos países. Constatamos

también que la ayuda económica ha disminuido de volumen respecto del porcentaje del producto nacional y que la parte de donaciones ha disminuido igualmente del total de la ayuda. Y concluimos con esta nota aparentemente irónica: que para no repetir el error de la primera postguerra, los Estados Unidos han preferido, en oportunidad del Plan Marshall, hacer donaciones en lugar de préstamos; y que, en cierto modo, los favorecidos han devuelto esas donaciones aceptando prestar yens o marcos, convertidos por sus bancos centrales en dólares inconvertibles. Y ahora la querella entre los europeos y los estadounidenses ya no es por deudas, sino por el sistema monetario internacional y la inconvertibilidad del dólar.

En cambio, al Tercer Mundo le toca la tarea de pagar los intereses o devolver el monto de los préstamos acordados a título de ayuda, y hallar las divisas necesarias para que las firmas estadounidenses puedan repatriar los beneficios de sus inversiones directas. De este modo, los préstamos de la AID y las inversiones directas se asimilan curiosamente, pues ambos aparecen a los ojos de unos como auténtica ayuda, y a los ojos de otros como mera expansión del capitalismo estadounidense. Es que los países menos desarrollados que reciben en el año 1 un préstamo de alguna organización internacional o una inversión directa de cualquiera de los grandes consorcios tienen que ganar en el año 2 y los años siguientes las divisas necesarias para pagar intereses y amortizar parte del préstamo, o para que la filial extranjera pueda repatriar parte de los beneficios que ha obtenido en ese país. Teóricamente, haciendo un análisis macroeconómico, la expansión suplementaria desatada por la afluencia del capital venido de fuera, puede procurar, directa o indirectamente, las divisas necesarias; pero son varias las causas que, en muchos países, durante el último cuarto de siglo, tienden a paralizar ese mecanismo de compensación, a frenar el crecimiento que debe propiciar el capital extranjero y hacer más difícil la adquisición de divisas.

Los países menos desarrollados exportan sobre todo productos primarios y materias primas. Ahora bien, el comercio internacional de productos manufacturados ha progresado con más rapidez que el de productos alimenticios y de materias primas. El volumen de exportaciones de productos manufacturados (considerando a 1963=100) ha pasado de 28 en 1938 a 136 en 1966. Para los productos alimenticios y las

materias primas, las correspondientes cifras son 61 y 113 [4]. Después de la Segunda Guerra Mundial, el comercio internacional ha aumentado en más del 100 % en cada período de diez años; ha pasado de 54 a 95 billones de dólares entre 1954 y 1959, y diez años más tarde llegaba a los 272 billones. Pero, mientras las exportaciones provenientes de los países desarrollados han aumentado en más del 200 %, las de los países menos desarrollados, sólo han aumentado en un 100 %. La participación de éstos en el comercio mundial ha caído del 30 al 20 % [5]. Veamos otras cifras, tomadas del Boletín Mensual de Estadísticas de las Naciones Unidas (marzo de 1971). Considerando como 100 al nivel de 1963, el volumen de exportaciones mundiales alcanzó a 184 en el segundo trimestre de 1970 y a 210 para los productos manufacturados (idéntico período) y a 201 para todo el año 1970.

La comparación de los índices de precios para este período de 1960-70, en lo que concierne a términos de intercambio, no proporciona enseñanzas claras. Considerando como 100 al nivel de 1963, el índice de precios para el conjunto de productos alimenticios, productos agrícolas no alimenticios y minerales, alcanza a 107 en 1970. Pero, según sean los productos, las diferencias son considerables: 138 para el té, el café y el cacao en 1970, 99 para los cereales, 109 para las materias grasas y granos oleaginosos, 84 para los textiles en general, con 64 para la lana y el algodón, y 122 para los minerales metálicos. Para el conjunto de los productos manufacturados, el índice unitario de precios se eleva a 117 en 1970... lo que significa un deterioro de los términos de intercambios para los exportadores de cereales, materias grasas, lana y algodón, y no para los exportadores de minerales metálicos o de té, café y cacao.

¿Hay que hablar de un deterioro a largo plazo de los términos de intercambio entre exportadores de productos primarios y exportadores de productos manufacturados? La demostración estadística depende del año que se elija como referencia. H. Magdoff, basándose en un documento preparado para la segunda sesión de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio o el Desarrollo (celebrada en Nueva Delhi en 1968), calcula que la pérdida de poder de compra, resultante del deterioro de los términos de intercambio (respecto del promedio habido en 1953-57), representa el 36,5 % de la ayuda recibida en 1961 (1.824 millones de dólares), el 40 % en 1962, el 35,7 % en 1963, el 34,1 % en 1964, el

40,1 % en 1965 y el 42,8 % en 1966. Empero, la tasa de intercambio a largo plazo sufrió influencias contrarias; es que, en algunos casos, la economía en el consumo de materias primas debe reducir la demanda de algunas, a pesar del aumento global de la producción industrial. El progreso agrícola de algunos países disminuye sus importaciones de ciertos productos primarios (como el azúcar o el tabaco). Los productos sintéticos afectan el costo de las materias primas textiles (lana y algodón). En cambio, es posible que la industrialización del Tercer Mundo obligue a explotar yacimientos menos ricos y haga subir los precios de ciertos minerales.

Sea cual fuere la evolución a largo plazo de los términos de intercambio, los países que extraen sus recursos en divisas procedentes de la exportación de ciertas materias primas, sufren los contragolpes de la coyuntura de los países más desarrollados, en especial de los Estados Unidos. Si tales oscilaciones son violentas, pueden reducir masivamente, de un año a otro, el valor unitario del cobre o del plomo y, en consecuencia, provocar déficit en el balance de cuentas del país exportador, sin que éste sea responsable de ese deterioro. De todas maneras, los países exportadores de productos primarios se han convencido, y con razón, de que, en un enfoque dinámico, a ellos les toca la peor parte, y que sólo las economías que incorporan importante cantidad de trabajo en las mercancías que venden al exterior, tienen auténtica probabilidad de mejorar su desarrollo.

Las tarifas aduaneras de los países desarrollados no favorecen la transformación local de las materias primas de los países del Tercer Mundo. En efecto, basta que las materias primas brutas entren en franquicia y que esas mismas materias primas paguen cierto derecho, aunque escaso, desde su primera transformación, para que la industria de transformación resulte protegida; así ocurre, por ejemplo, en Estados Unidos. Cuando las minas son explotadas por filiales de las sociedades multinacionales, la decisión de transformar localmente los minerales, o de importarlos en bruto, depende, a la vez que de las tarifas aduaneras, de la estrategia general de la firma-madre, estrategia cuya racionalidad no siempre coincide con el interés nacional del país que ha acogido a dicha filial.

¿Hay que considerar como «explotación» en sentido marxista a todo laboreo de una mina y de otros recursos naturales por parte del capital extranjero? ¿O puede hablarse de

explotación en sentido neutro, como se habla de una mina de carbón explotada o no explotada? Por supuesto, si se razona sobre un caso aislado, si se supone, verbigracia, que, en ausencia de tal capital extranjero, esa mina habría sido explotada por el capital nacional con análoga eficacia y la misma iniciativa que se atribuían a la explotación extranjera, la intervención del capital extranjero significa una preferencia perjudicial para la economía nacional. Pero no olvidemos que, si el capital nacional hubiese tenido la misma eficacia y la misma iniciativa que el capital extranjero, éste no habría podido establecerse. Además, aun si el capital nacional se hubiera encargado de tal mina, hay que saber si, en ausencia del capital extranjero, el resto de la economía habría sido igual.

Totalmente apartada de lo real me parece la justificación teórica de las inversiones extranjeras. Se dice que los capitales extranjeros se agregan siempre a los capitales localmente disponibles y tienden a crear, directa o indirectamente, producciones que, vendidas al exterior reemplazan a las importaciones, o bien proporcionan las divisas necesarias para pagar intereses y repatriar beneficios. Este mecanismo macroeconómico de compensación no funciona efectivamente sino en un contexto propicio, a condición de que las inversiones directas, en dólares o en marcos, influyan sobre el valor global de lo invertido o sobre la productividad del trabajo en el país que las acogió.

Toda teoría que condena o aprueba, en forma general, a las inversiones extranjeras en el Tercer Mundo me parece falto de alcances políticos e históricos, mientras varíe la influencia de tales inversiones de acuerdo con el país que las recibe, o de acuerdo con la estrategia de los inversores. La repatriación o no repatriación de beneficios tampoco resulta criterio suficiente, pues siempre es inevitable repatriar parte de los beneficios. Además, si se reinvierten localmente todos los beneficios, no por eso se elude la crítica paramarxista. ¿No dará como resultado acaso un crecimiento indefinido del valor del capital invertido, en lugar del crecimiento indefinido del cargo de la deuda resultante de la amortización y de la repatriación de intereses? Supongamos un flujo anual de 1.000 dólares al interés del 5 %, con reembolso a veinte años, o sea el 5 % de amortización anual; al cabo de veinte años, el servicio de la deuda representaría 1.525 dólares (1.000 de amortización y 525 de intereses), a pesar de que el

flujo anual seguiría siendo, por definición, de 1.000 dólares. Tomo de H. Magdoff este ejemplo, aunque artificial y desprovisto de significado, con el solo fin de ilustrar las posibilidades de riesgo que hay en los préstamos extranjeros.

En Europa, los pesimistas avizoran en el horizonte una economía estadounidense en el exterior —segunda potencia industrial del mundo— que aplastará a las viejas naciones europeas; a su vez, los observadores del Tercer Mundo comprueban que los servicios de deudas y las repatriaciones de beneficios están absorbiendo ya una parte desmedida de los capitales —de ayuda o de inversión— que van hacia los países menos desarrollados, pues los intereses, las amortizaciones y los beneficios absorberían, en fin de cuentas, toda la ayuda. Creo que ninguna de estas dos proyecciones catastróficas es demostrable ni concebible. Todo depende de la reacción de los países receptores frente a ese flujo de capitales llegados del exterior, según que consideren que van a estimular el desarrollo de una economía débil, o que van a reforzar el predominio de la fuerte.

Por ahora, la afluencia de capitales estadounidenses no les crea a los europeos problemas de equilibrio de pagos, sino que contribuye al déficit del balance de cuentas de Estados Unidos, déficit que aparece, a los ojos de muchos, como un medio sutil de adquirir la propiedad de empresas europeas. En cambio, los países del Tercer Mundo no ganan, en su mayoría, las divisas necesarias para amortizar sus deudas y consagrar al desarrollo el monto mayor de la nueva ayuda. Los europeos temen la enajenación de su capital industrial; los países del Tercer Mundo temen su insolvencia. Como tampoco éstos forman un grupo coherente, más vale dejar para después el análisis que distingue las diversas regiones del mundo.

2

La acción exterior de Estados Unidos en el Tercer Mundo incluye las decisiones económicas, políticas y militares de Washington, las estrategias de las firmas-madres y las consecuencias, no queridas por los gobiernos ni por los responsables de esas firmas, de los choques que se producen entre sociedades muy distintas y entre economías desigualmente desarrolladas o industrializadas. El derrocamiento del gobierno de Arbenz, en Guatemala, sospechoso de tendencias pro-

gresistas, pertenece a la primera categoría, al igual que el aumento o la reducción de la ayuda estadounidense al Brasil en función de sus gobernantes (reducción si el presidente es Goulart y aumento tras la caída de éste). La reducción masiva del flujo de capitales estadounidenses hacia América Latina corresponde a la segunda categoría: a las decisiones que toman las firmas-madres, no a las tomadas por el gobierno de Washington. La emigración de intelectuales y técnicos pertenece a la tercera categoría: a las decisiones que toman los individuos (alentados a veces por las firmas madres y a veces por el Gobierno Federal).

Comencemos por Africa. Si incluimos a Egipto y a los países norafricanos, se nota la mano de la diplomacia estadounidense detrás de algunos hechos: el negarse a financiar la represa de Assuán en 1956, acontecimiento que provocó la nacionalización del Canal de Suez; la actitud frente a la independencia de Argelia; la intervención en el Congo (mediante las Naciones Unidas), a fin de evitar que cayera bajo la hegemonía de la Unión Soviética o se dividiera.

La estrategia conducida por J. F. Dulles en 1955-56 pertenece todavía a la fase primaria de la guerra fría y del empeño en contener al comunismo. Hasta la muerte de Stalin, la propaganda y aun la diplomacia soviéticas condenaban el concepto de neutralidad y de no alineamiento, tal como Nehru lo predicaba y practicaba. A partir de 1955, los sucesores de Stalin dieron un lugar, en su sistema conceptual y en su representación del mundo, a las burguesías nacionales y a los Estados nuevos que, sin adherirse al mundo socialista, tampoco estaban en el campo del imperialismo capitalista y llevaban a cabo tareas transitorias, pero necesarias. Retomaba así la diplomacia soviética una vieja tradición de los bolcheviques, pues Lenin no dudó en concluir un acuerdo con Ataturk, precisamente cuando éste perseguía a los comunistas. Los acuerdos por los cuales, en 1955, los hombres del Kremlin vendieron armas a Nasser, a pesar del rigor con que trataba a los comunistas egipcios, testimoniaban una vuelta al realismo internacional. El secretario de Estado, personalmente, habría consentido —es muy probable— que Estados Unidos financiara la represa de Assuán; pero la indiferencia del presidente y la hostilidad del Congreso (que prohibió que se emplearan para el proyecto egipcio fondos previstos y destinados para la *Mutual Security Act),* le llevaron a dar una negativa brutal y ofensiva, y a la cual Nasser replicó aún

más espectacularmente. A partir de esta fecha, la dialéctica del conflicto egipcio-israelí puso inexorablemente a Nasser bajo la dirección de Moscú, a la vez que Estados Unidos se convertía en aliado de Israel. Hoy a los egipcios les molesta la presencia militar soviética [6], y los dirigentes de Washington no renuncian a la esperanza de reanudar relaciones normales con El Cairo. Pero ocurre que, entre 1955 y 1972, a causa de las sucesivas crisis de 1956, 1967 y 1970, la Unión Soviética posee bases militares en Egipto, Siria y el Yemen, más un tratado con Irak. Por tanto, la contención del comunismo no ha tenido éxito allí, por más que esta expansión pertenezca al poderío soviético, y no al comunismo.

Durante toda la guerra de Argelia, la opinión pública estadounidense tuvo bastante simpatía e indulgencia con la causa de los rebeldes, con lo que se atrajo la hostilidad de Francia; pero los dirigentes de Washington apreciaban demasiado las susceptibilidades francesas como para poder satisfacer plenamente a los revolucionarios del Tercer Mundo. Finalmente, Kennedy y Johnson habrían debido preferir, en este sentido, más a la V República Francesa que a la IV, pues el general De Gaulle conducía, en fin de cuentas, la política argelina de acuerdo con el anticolonialismo estadounidense, aunque mantuviese su altiva actitud de independencia frente a Estados Unidos, potencia aliada, pero demasiado fuerte para coincidir siempre con el bien del mundo y aun con su propio bien.

La crisis congolesa se sitúa en la fase activa de la diplomacia estadounidense y sigue siendo un episodio único de la guerra fría en Africa y de una acción ambiciosa de las Naciones Unidas. El secretario general de esta organización dejó allí su vida, y las Naciones Unidas, sus ilusiones. Dag Hammarskjoeld fue sustituido por un diplomático birmano desprovisto del carisma y la voluntad de su predecesor sueco. Finalmente, la diplomacia estadounidense logró allí sus objetivos: el país recobró su unidad, y los dirigentes progresistas, los guerrilleros y la secesión de Katanga desaparecieron sin dejar huellas visibles. Tras la muerte de los primeros gobernantes (Lumumba, Gizenka, Chombe y Kasa-Vubu), un antiguo suboficial del ejército ascendió al poder supremo, que ejerce desde años, respaldado por las tropas que los estadounidenses le ayudan a entrenar y mantener.

Durante los años siguientes, ninguno de los innumerables golpes de Estado que se han producido en uno u otro de

los países subsaharianos, ha turbado la serenidad de los responsables de Washington. Sostuvieron éstos la causa de la unidad de Nigeria, aunque el gobierno central había recibido armas soviéticas. La diplomacia francesa, sin llegar al reconocimiento, tomó partido en favor de Biafra, a la que probablemente facilitó envíos de armas. Ha sido una rivalidad entre Occidentales, con petróleo y concesiones petroleras de por medio. Manifiestamente, los diplomáticos estadounidenses se muestras indiferentes (o casi) a que alguna de esas repúblicas se exprese en lenguaje marxista; otra cosa sería, probablemente, si tuvieran gobiernos comunistas.

Las inversiones en toda Africa (excluida Sudáfrica e incluida la República Arabe Unida) se elevaban a fines de 1970 a 2.012 millones de dólares, de los que 1.009 corresponden a Libia y 200 a Liberia, lo que deja unos 800 millones para los demás países del Norte de Africa y Africa Subsahariana. El monto de los beneficios repatriados se eleva a 119 millones (excluidos los dos principales beneficiarios del capital estadounidense, que son Libia y Liberia). La diplomacia estadounidense desea concentrar sus esfuerzos y su ayuda en los Estados importantes, Congo-Kinshasa (o Zaire) y Nigeria; y no consienten en romper con Sudáfrica, si bien participa (sin entusiasmo) en las sanciones votadas en las Naciones Unidas contra Rhodesia. Los dirigentes africanos, progresistas o marxistas, denuncian a los Estados Unidos como bastión del imperialismo capitalista mundial, y si condenan a veces al neocolonialismo, aluden más a menudo al de Francia o Gran Bretaña. «Africa ha despegado mal», ha dicho uno de los mejores especialistas mundiales en agricultura; a lo que otro observador, aún más pesimista, ha respondido: «¿Es que Africa puede despegar?» En todo caso, la diplomacia estadounidense no aparece como responsable ni del subdesarrollo ni de la lentitud en el crecimiento. Tras la crisis del Congo, los Grandes abandonaron de buen grado a los africanos para que se arreglen por sí solos, y se limitan a explotar algunos yacimientos de materias primas. Allí no ha habido nada que se parezca a la *Alianza para el Progreso*. En cambio, en América Latina, la diplomacia estadounidense ofrece más blancos a la crítica paramarxista.

Comencemos por distinguir en América Latina dos zonas: primero la del Caribe y América Central y, después, el resto de América. Sin pretender ni esbozar una historia de las relaciones entre el coloso del Norte y los enanos de América

Central o las naciones de Sudamérica, recordemos que, desde los días de los «Padres Fundadores», desde Jefferson o Adams, los dirigentes de Estados Unidos siempre se han atribuido o reconocido una responsabilidad particular en la primera zona. No han empleado en Sudamérica los mismos métodos ni le han acordado, casi nunca, análoga atención.

Entre 1898 y la presidencia de F. D. Roosevelt, en que se anuncia la política de buena vecindad, los responsables estadounidenses han recurrido, sin dudas ni escrúpulos, a la *diplomacia de las cañoneras,* a la que dieron expresión jurídica en la famosa Enmienda Platt, incluida en la Constitución de Cuba en 1900, mientras sus tropas ocupaban la isla... enmienda que daba a Estados Unidos, en caso de desorden económico y político prolongado, el derecho a intervenir. (Como contrapartida, las exportaciones cubanas dirigidas a Estados Unidos se beneficiaban con una reducción del 25 % sobre las tarifas aduaneras generales.) Los Estados Unidos utilizaron varias veces la Enmienda Platt para enviar sus tropas de ocupación en 1900 (que duró tres años) por llamada del presidente Estrada Palma, y de nuevo en 1917 y 1920. Cooperaron con el régimen dictatorial de Machado (1925-33). Por fin, en 1934, F. D. Roosevelt consiguió que el Congreso estadounidense votara la abrogación de la Enmienda Platt, típica fórmula de la soberanía limitada.

En esta misma zona de América Central, con los procedimientos ahora ya clásicos de la subversión, suscitaron una revuelta contra el gobierno de Colombia, lograron que se creara el Estado de Panamá (1903) y obtuvieron de éste la autorización para construir el Canal y mantener en él tropas de protección a perpetuidad. Siguiendo su tradición del siglo anterior —primero conquistar y después comprar—, los Estados Unidos le dieron a Colombia en 1921 una indemnización de 21 millones de dólares.

También en Nicaragua emplearon los Estados Unidos la subversión para derrocar al presidente Zelaya (1909) y suplantarlo por un presidente proestadounidense, Díaz, quien apeló, dos años después, a las tropas estadounidenses para terminar con sus opositores. Por esa ocupación, que duró hasta 1925, la diplomacia estadounidense recibió privilegios estratégicos y una base militar. Las tropas de Estados Unidos no se retiraron definitivamente de allí hasta 1934, gracias a la política de buena vecindad de F. D. Roosevelt.

Análogamente, Santo Domingo fue ocupada por los esta-

dounidenses de 1916 a 1924, y Haití, de 1915 a 1933. Agreguemos que la República dominicana tuvo 43 presidentes y 39 golpes de Estado entre 1844 y 1916. La independencia que, en Haití, permite subsistir al régimen del presidente Duvalier y a sus *tontons macoutes* no parece ser otro caso muy puro: la diplomacia estadounidense lo tolera dado que no conduce hacia un gobierno hostil ni ofrece a ninguna potencia exterior la ocasión de intervenir.

No se explica por motivos económicos la actitud de la diplomacia estadounidense en esta zona. Ni la República Dominicana, ni Nicaragua, ni Panamá, ni Haití poseen riquezas mineras extraordinarias ni importancia comercial. Un autor estadounidense[7] incluso ha comprobado que los intercambios comerciales entre Estados Unidos y los países así ocupados no han sido mayores que los habidos con los otros países de América Latina. Y es posible que la ocupación haya perjudicado a veces al comercio.

La «diplomacia de las cañoneras» del período de 1898-1934 coincide con prácticas análogas, que tampoco desdeñan, en caso de necesidad, las potencias europeas. Los responsables de Estados Unidos han llevado aún más lejos los métodos de esta diplomacia, porque toda esa zona les pertenece de algún modo, de acuerdo con su interpretación, ofensiva, de la Doctrina de Monroe. Según la fórmula de Theodore Roosevelt, los Estados Unidos deben asumir «el ejercicio de un poder policial internacional sobre el hemisferio» *(the exercise of an international police power on the hemisphere).* La Doctrina de Monroe, que prohibía que los Estados europeos interviniesen en los asuntos de los Estados americanos recientemente independizados, se transformó en el derecho de los Estados Unidos a intervenir, evitando así que otros Estados lejanos hallen oportunidad para sus respectivas injerencias.

Hasta W. Wilson envió, ya en 1917, a Méjico un cuerpo expedicionario, que, por suerte, se retiró pronto. Esta breve campaña se convirtió en un forcejeo de acciones y reacciones, pero no manifestó el deseo de imponer un gobierno autoritario. Al contrario, el presidente estadounidense se negó a reconocer al presidente mejicano, Victoriano Huerta, porque éste no fundaba su poder en elecciones ni tenía una Asamblea elegida por el pueblo. Aun así, se permitió ocupar Veracruz, cuando no obtuvo las excusas exigidas por el arresto de algunos marinos estadounidenses (22 de abril de 1914). Dos

años después, envió una expedición punitiva contra Pancho Villa, caudillo sublevado contra el presidente Carranza, partidario de procedimientos constitucionales y nacionalista puntilloso. Esta expedición, mandada por el general Pershing, estuvo a punto de desatar una guerra general entre Méjico y Estados Unidos. Finalmente, el movimiento pacifista en Estados Unidos, más la intervención de otros Estados latinoamericanos y las preocupaciones por los asuntos europeos, evitaron que ocurriera lo peor. En enero de 1917, Wilson decidió retirar su cuerpo expedicionario, en marzo reconoció al régimen de Carranza y hasta obtuvo ciertas garantías para las inversiones estadounidenses.

Tuvo que llegar F. D. Roosevelt para que la no intervención militar quedara erigida como principio. El presidente del *New Deal* se negó a intervenir en Cuba cuando un golpe de Estado derribó a su protegido, Machado; y lo mismo hizo cuando Méjico nacionalizó las sociedades estadounidenses que explotaban sus yacimientos petrolíferos. Simultáneamente, Cordell Hull concluía acuerdos comerciales que favorecían los intercambios con todos los países de América Latina. Las tropas estadounidenses se retiraron de Nicaragua en 1933, de Cuba en 1934 y de Haití y Santo Domingo en 1940.

La diplomacia de Estados Unidos respecto de esas dos zonas de América Latina a partir de 1945 vuelve a su modalidad clásica: los principales países de Sudamérica —Argentina, Brasil, Chile y Perú— jamás sufrieron, de parte del coloso del Norte, un trato comparable al que sufrieron los pequeños países de la zona del Caribe y de América Central; faltos de fronteras comunes con Estados Unidos, no han tenido que soportar las dolorosas experiencias de Méjico. Ya se trate de cultura o de intercambios comerciales, mantienen, hasta la Segunda Guerra Mundial, contactos mucho más íntimos con Europa que con el Nuevo Mundo. Y sólo durante la guerra, a cambio del apoyo moral de estos países y de ciertas ventajas estratégicas, los Estados Unidos se deciden a comprarles los productos que Europa ya no les compraba. En cuanto a la Organización de Estados Americanos (OEA u OAS), ella se inserta en la concepción general de una red de alianzas cuya función explícita consiste en garantizar la seguridad de todos y prevenir las agresiones y la infiltración comunista, pero que parece a algunos de sus miembros un instrumento de dominación o hegemonía de la República

yanki, pues tanta es la disparidad de fuerzas que hay entre Estados Unidos y sus «socios», que desaparece el principio de igualdad o queda, por anticipado, excluida su aplicación.

El caso de América Latina tiene valor ejemplar por muchas razones. Ante todo, ninguna agresión exterior, de orden militar, amenaza a ningún país del Caribe ni de Sudamérica; la Doctrina de Monroe toma así sentido ofensivo, pues prohíbe que se instaure ningún régimen que proclame ideas afines a un Estado exterior al hemisferio occidental, partiendo de la hipótesis de que tal régimen sería resultado de la infiltración o la subversión. Con ese enfoque, los Estados Unidos se arriesgan a volver a la práctica de la soberanía limitada, pese a su propia ideología y quizá a ellos mismos. Al multiplicar los acuerdos de ayuda militar mutua, y dado que a ninguna gran potencia exterior se le ocurriría invadir este hemisferio occidental, los Estados Unidos están corriendo, voluntariamente, o no, el riesgo de ejercer cierta influencia sobre la política interior de todos los Estados de Latinoamérica en sentido conservador y contrarrevolucionario. Por ser su principal proveedor de capitales, provocan reacciones nacionalistas contra la enajenación de las riquezas nacionales latinoamericanas. La fuerza de tales sentimientos antiyanquis estalló, por fin, un día, al final del segundo mandato de Eisenhower, cuando el vicepresidente Nixon emprendió una gira por América Latina; y dichos sentimientos no habían disminuido diez años más tarde, cuando Richard Nixon, ya presidente, confió una misión de estudio a Nelson Rockefeller, tras el fracaso de la *Alianza para el Progreso.* Los Estados Unidos ¿merecen tal impopularidad por lo que *hacen* o por lo que *son?* ¿Por su diplomacia intencional o por el comportamiento de las grandes firmas?

Si se abarca con un solo enfoque el período que media entre la independencia de los Estados latinoamericanos y el fin de la Segunda Guerra Mundial y se retrotrae la mirada a 1945, no se comprende por qué se ha de achacar a los Estados Unidos la responsabilidad del relativo subdesarrollo de esta parte del hemisferio occidental. La diplomacia estadounidense, fuera del Caribe y de América Central, se interesaba en el comercio y en las oportunidades de inversión; no ejercía funciones activas en la política interior de los Estados, no imponía el libre cambio, que paralizaba la industrialización, y confirmaba a la mayoría de estos países como proveedores de materias primas. Si bien los Estados Unidos

no han incitado a Brasil, Argentina o Chile a industrializarse, tampoco se lo han impedido, ni han urdido, mediante la subversión, regímenes complacientes. Antes de 1945, nadie atribuía a los Estados más desarrollados el deber de ayudar a los menos desarrollados. Los Estados o las firmas que colocaban capitales en el exterior lo hacían sólo para conseguir beneficios económicos o ventajas estratégicas, y no ocultaban expresarlo de ese modo.

El contraste entre la expansión de Estados Unidos durante el siglo XIX y el retraso de América Latina en ese mismo período explica en parte los sentimientos antiyankis que abrigaban ya hace un siglo los latinoamericanos. La oposición que hay entre la cultura y los valores del hispanismo americano y las correspondientes características divergentes de los angloamericanos aporta otro elemento de explicación. ¿Tiene este último cuarto de siglo otros fundamentos para tal réplica?

3

Los latinoamericanos presentan tres clases de quejas contra Estados Unidos: *culturales,* la influencia estadounidense penetra insidiosamente en su sociedad y sus tradiciones, tan diferentes, destruyendo sus valores y corrompiéndose; *económicas,* los estadounidenses les «arrebatan» los recursos naturales, ya que sus firmas madres adquieren a menudo la propiedad y retienen los beneficios de la explotación; *políticas,* el gobierno estadounidense, sus misiones de asistencia militar y sus firmas se inmiscuyen en los asuntos interiores de estos Estados, para asegurar complacencias o favorecer a los hombres y los partidos simpatizantes de Estados Unidos o vendidos a la causa llamada «del mundo libre», que de hecho es lo que le conviene a Estados Unidos.

Dejemos de lado las quejas culturales, aunque son tan importantes en Latinoamérica como en el resto del mundo, pues tal tema exige, para sí solo, un libro. Muchos intelectuales y muchos individuos que detentan privilegios tradicionales, aunque por razones opuestas, detestan la influencia de una civilización que se declara al servicio del *common man* y que propaga el culto de la eficacia. Los terratenientes se consideran condenados moralmente y, a cierto plazo, políticamente por el mismo país que los protege y en el que se apoyan para prolongar su propia hegemonía. Los intelectua-

les, de inspiración europea, humillados en su orgullo nacional y demasiado numerosos para poder alcanzar todas las posiciones de prestigio a las que aspiran, atribuyen a los yankis la supervivencia de los oligarcas de sus países, arguyendo que los que dominan en lo interno hacen causa común con el Estado predominante de la escena mundial, y que ambos traicionan, los primeros a su patria y los estadounidenses a sus ideales para mantener entre todos el despotismo común.

Nos encontramos aquí con las mismas quejas económicas y políticas que resuenan por todo el mundo: los Estados Unidos explotan las riquezas de los demás mediante sus inversiones directas en el exterior; practican el *brain drain,* se llevan la *sustancia gris,* es decir, procuran que emigren hacia Estados Unidos muchos intelectuales y técnicos, que son muy necesarios en estos países; los dirigentes de sus filiales, o de sus firmas-madres, se inmiscuyen en los asuntos internos de Latinoamérica. Aunque no agotaremos ninguna de estas polémicas, indicaremos brevemente algunos datos, refiriéndolos especialmente a los países latinoamericanos.

Desde hace unos seis años, los europeos han hablado mucho del *brain drain* y han escrito mucho sobre las pérdidas sufridas por los países que han pagado con eso la formación de su personal calificado, y que no han sido compensados por la inversión realizada. Parecería, en este caso, como si los países pobres (o menos ricos) se encargasen de formar médicos, ingenieros, físicos y químicos por cuenta del país más rico del mundo. Dos son los hechos que han llamado más la atención y desatado la polémica: el primero es el caso particular de los médicos atraídos por los países industrializados, en especial por Gran Bretaña y Estados Unidos, son unos 4.000 los que han cruzado, para quedarse, el Canal de la Mancha, y unos 20.000 los que se han ido al país del Norte [8]. Según el mismo articulista, 1.400 diplomados en el extranjero (de los que sólo 300 a 400 son estadounidenses) están obteniendo cada año el derecho de abrir consultorios. Todo el mundo repite que hay más médicos indios en Gran Bretaña que médicos británicos en la India. Esta emigración de cerebros ¿no equivale a una ayuda del pobre al rico, por más que éste haya formado a los médicos indios en sus propias universidades y a costa suya?

Esta emigración es el resultado de un doble sistema de bombeo aspirante e impelente. El malthusianismo consciente de la AMA *(American Medical Association)* y el escaso nú-

mero de estudiantes estadounidenses de medicina (pues sus universidades sólo formaban unos 8.000 por año en la década de 1960) produjeron un vacío que los médicos de los países menos desarrollados llenaron de buen grado. Y no fue sólo por deseo de mayores ingresos o de una existencia más grata, sino porque el médico hecho a las prácticas occidentales no siempre halla en su país las condiciones técnicas y sociales que le permitan ejercer su profesión tal como la aprendió. Esta sería la actividad de la bomba aspirante. En cambio, quienes abogan, no ya por la «fuga de cerebros», sino más bien contra la dramatización de la pérdida de sustancia, ponen su acento en el bombeo impelente. A veces, hasta sugieren que esos emigrantes se establecerían, de todos modos, no en los campos, sino en las ciudades, que es donde los medios técnicos no faltan. Sea cual fuere la respectiva responsabilidad del país que atrae y del que obliga a emigrar, es difícil no ver, *al menos en algunos casos,* una consecuencia nacionalmente deplorable, de la libertad de las personas. En 1964, se censaron en Estados Unidos 3.773 médicos originarios de América Latina, entre los que se contaban 1.300 cubanos, cifra excepcional y de significación histórica y simbólica. La revolución castrista le costó a Cuba perder gran parte de sus clases cultas. Años más tarde, un golpe de Estado que dieron los militares en Argentina, hizo emigrar hacia Estados Unidos a varios centenares de profesores, diezmando el personal docente de algunas de sus mejores universidades. También esta vez estaba funcionando la bomba impelente.

El segundo hecho que desató la polémica fue la votación, en Estados Unidos, en 1965, de una ley que modificaba las condiciones de la inmigración, suprimía ciertas restricciones a la entrada en Estados Unidos, por razones de origen geográfico y facilitaba la admisión de personas dotadas de capacidad excepcional en las profesiones liberales, las artes y las ciencias. Los extranjeros, en especial los europeos, vieron en eso un riesgo de emigración aún mayor de sus intelectuales. De hecho, algunos años más tarde, la reducción del presupuesto de la NASA y la crisis de las universidades provocaron el desempleo de intelectuales y técnicos. En algunos casos, parece probable la emigración en sentido contrario, o al menos el retorno de los emigrados hacia sus países.

También los europeos se han beneficiado con tal emigración. Gran Bretaña y Canadá han recibido personal calificado,

originario de los países menos desarrollados; a veces sólo sirven de trampolín, pues proporcionan intelectuales a Estados Unidos, del mismo modo que los reciben de la India o de Malasia. Entre los países desarrollados de Europa, Francia es el que, proporcionalmente a su población, sufre menos ese *brain drain* (las cifras absolutas se aproximan a las de Grecia), y hasta conserva algunos estudiantes, originarios de Africa, que han venido a estudiar en sus universidades.

Sea cual fuere el juicio que se aplique a tal fenómeno, éste resulta ante todo del choque de sociedades muy distintas y de desiguales grados de desarrollo. El esfuerzo de reclutamiento que en ciertas épocas hicieron algunas firmas estadounidenses, se agrega a la atracción de la economía dominante, laboratorios más numerosos y mejores equipos, además de empleos más diversos. Los Estados Unidos no cerrarán sus puertas a los ingenieros o eruditos del exterior, y no siempre depende de los países extranjeros evitar la emigración definitiva de los estudiosos que han frecuentado las universidades de Gran Bretaña, Estados Unidos o Francia, como tampoco pueden impedir que salgan sus médicos, sus ingenieros o sus técnicos en busca de mejores condiciones de trabajo y de vida, más que de ingresos superiores.

Según ciertas estadísticas, América Latina proporciona alrededor del 10 % del total de la materia gris científica y técnica que los Estados Unidos reciben del resto del mundo. Algunas cifras precisas son muy significativas. Durante los años 1962 a 1966, Estados Unidos y Canadá han recibido de Costa Rica 774 personas (todas mano de obra calificada), de Méjico 3.005, de Perú 1.137, de Venezuela 402, de Brasil 1.475, de Chile 823, de Colombia 3.572, de Ecuador 1.495 y de Paraguay 1.122. Tomo estas cifras de un artículo de S. Watanabe, en *Internacional Labor Review* (abril de 1969)[9]. Pero el alcance de estas cifras depende, evidentemente, de las necesidades de los países de donde proceden estos emigrantes y de lo que allí represente ese desarraigo de personal calificado. Asimismo los estadísticos han construido un índice (el índice Harbison-Myers) que mide la capacidad de un país determinado para producir personal calificado. Este índice, inevitablemente aproximativo, es la suma aritmética de dos factores: 1.°, la mayor inscripción de jóvenes de quince a diecinueve años en la enseñanza secundaria, y 2.°, la mayor inscripción de alumnos en la enseñanza superior y universitaria, según un porcentaje de grupos de individuos multipli-

cado por un coeficiente de ponderación de 5 [10]. Es evidente que este índice no permite discernir la calidad del personal calificado ni la de los que emigran y los que se quedan; pero si este índice alcanza a 50 ó 60 para los países más desarrollados, parece probable que con el 20 ó el 30 los países menos desarrollados poseerán la mano de obra calificada que requiere su progreso económico. Ahora bien, son varios los países de América Latina que alcanzan, respecto de este índice, niveles relativamente altos. Volviendo a los países ya citados, hallamos lo siguiente: Costa Rica, 47,3; México, 33,0; Argentina, 82,0; Perú, 30,2; Uruguay, 69,8; Venezuela, 47,7; Brasil, 21; Chile, 51,2; Colombia, 22,6; Ecuador, 24,4, y Paraguay, 22,7.

Gracias a este índice, nos encontramos con el hecho, poco discutido, de que la mayoría de los países de América Latina (con excepción del Brasil) forman más diplomados de los que pueden emplear en profesiones que respondan a sus aspiraciones. ¿De esto hay que concluir, como lo hace el economista indio Deena R. Khatkhate en un artículo de la revista *Finances et développement* (marzo de 1970), que la emigración del excedente de diplomados constituye una especie de válvula de seguridad que atenúa la presión que ejercen los diplomados en busca de empleo y acrecienta la fluidez del mercado de trabajo? Para responder a esto habría que conocer mejor la selección de los emigrantes y la naturaleza de los diplomados excedentarios.

Limitémonos a dos comprobaciones, una referida a Latinoamérica como países de partida de esos diplomados y la otra relativa a Estados Unidos como país receptor. América Latina, tomada globalmente, forma tantos diplomados que puede sufrir sin daño la emigración de parte de ellos (según sus estadísticas globales), aunque es de temer que un estudio más detallado de este tema sugiere juicios muy diferentes. Por otra parte, la modificación de la ley sobre inmigración a Estados Unidos ha modificado el reparto geográfico del personal calificado que se establece en Estados Unidos. Entre 1949 y 1957, el número anual de inmigrantes de calificación superior pasó de 1.369 a 6.046. Declinó en los cuatro años siguientes, pero después volvió a subir. De 6.000 que fue en 1963 y 1965, pasó a 7.205 en 1966, a 12.523 en 1967 y culminó en 12.138 el 30 de junio de 1968. También los últimos años de la década del 60 vieron aumentar en 100 % el número de eruditos e ingenieros que entraron en Estados

Unidos, y en 50 % el de médicos, por comparación con los últimos años de 1950 y los primeros de 1960. Este aumento se debe al aflujo de los asiáticos, cuyo número pasó de 360 a 4.160; en realidad, eran principalmente estudiantes que consiguieron transformar su situación jurídica de «visitantes temporales» en la de «residentes permanentes» [11].

Sea cual fuere el aporte residual de estos emigrantes a sus países de origen y sea cual fuere el exceso de diplomados en esos países en relación con la demanda, me parece difícil concluir que «todo va para bien y en el mejor de los mundos». Más bien diría, con algo de ironía, que la atracción que ejercen los Estados Unidos resulta proporcional al antiyankismo difundido a través de todo el mundo. Sólo el exceso de personal calificado en Estados Unidos, si persiste, frenará una emigración que está más de acuerdo con la lógica de las relaciones internacionales que con el reparto, humanamente deseable, de los talentos y los cargos.

Hablemos ahora de las inversiones directas de Estados Unidos: ¿qué es lo que aportan al desarrollo? ¿Qué influjo tienen sus propietarios sobre la economía o el gobierno del país que las recibe? Vayamos a algunos casos de la realidad: los dirigentes de las grandes firmas —la *United Fruits*, por ejemplo— actúan como dueños de los pequeños países cuyos Estados manejan, sobornan o corrompen a sus funcionarios y derrocan a los ministerios hostiles u organizan conspiraciones contra ellos. En Chile, los dirigentes de la *ITT* intentaron (o realizaron) una conspiración subversiva contra el régimen de Salvador Allende, que había nacionalizado la filial chilena de ese consorcio (el presidente Nixon no aceptó tal insinuación). Pero en su conjunto, las relaciones entre los gobiernos y las filiales de las grandes firmas ya no se parecen a esas imágenes anticuadas a las que aludíamos recientemente y que están más próximas del mito que de la situación habitual, pues la influencia político-social de las grandes firmas estadounidenses varía evidentemente en razón inversa de la solidez de los regímenes locales y de la coherencia de las naciones. Puede asegurarse que está disminuyendo en todo el continente; y a cualquier régimen le resulta fácil proclamar su antiyankismo para ganarse a la opinión pública de su pueblo.

En esta requisitoria, uno de los principales motivos de acusación se basa en la importancia de los beneficios obtenidos y repatriados por las grandes empresas; pero, a nivel

inferior, los ataques suelen tomar formas groseras: Christian Goux y Jean-François Landeau llaman *réditos escandalosos* a la relación que hay entre el valor del capital estadounidense y el de los beneficios que obtiene. El numerador, extraído de las estadísticas estadounidenses del balance de pagos [12], sólo cita el valor contable de las inversiones, pero probablemente está sobrevaluado, por lo que la relación resulta también sobrevaluada. Se sitúa ésta, para el conjunto de América Latina y del hemisferio occidental, en 1970 [13], alrededor del 10 %, a veces entre el 9 y el 10 % y a veces por encima de esta cifra. En 1970, el valor de los intereses, dividendos y beneficios repatriados se elevó a 1.081 millones de dólares, mientras que el valor de las inversiones era de 14.683 millones; en consecuencia, el porcentaje fue inferior al 9 %. Más alto había sido en 1969, con 1.277 millones repatriados correspondientes a un capital de 13.841 (el 9,3 %). De hecho, el porcentaje global disimula diferencias mucho más significativas. Para Méjico, Panamá, las otras repúblicas de América Central, Argentina, Brasil y Colombia, la relación entre las repatriaciones de beneficios y el valor contable de las inversiones es bastante inferior al 9 ó el 10 %. En Méjico, apenas pasa del 5 % (90 millones contra 1.774); en Argentina se acerca al 8 % (92 contra 1.288) y en Brasil es menos del 5 % (89 contra 1.843). El porcentaje global resulta elevado por el caso especial de Venezuela; pero el creciente poderío de los Estados productores de petróleo modifica rápidamente el reparto de los beneficios entre esos Estados y las compañías. De todos modos, llamar *réditos escandalosos* a la relación entre beneficios repatriados y capital invertido tiene más visos de demagogia y panfletismo que de estudio serio. O se juzga que toda inversión extranjera, al menos en los países subdesarrollados, constituye una forma de *abuso* o de neocolonialismo, contraria a los intereses del país que la recibe... y, en tal caso, hay que afirmar explícitamente, y justificar, la tesis de que es preferible el desarrollo nacional sin comercio exterior, es decir, sin inserción en el mercado mundial; o se admite que las inversiones extranjeras, no sólo las estadounidenses, aunque representan cierto despojo de beneficios (o de plusvalía) por parte de los países más desarrollados y en perjuicio de los menos desarrollados, contribuyen o pueden contribuir al crecimiento del país que las acoge... y, en este caso, la repatriación de algunos de esos beneficios es parte integrante del sistema.

Tal como lo hemos dicho, tanto la repatriación como la no-repatriación suscitan protestas. Entre 1960 y 1970, el valor contable de las inversiones estadounidenses en el hemisferio occidental pasó de 9.721 millones de dólares a 14.683, por lo que el monto de los beneficios repatriados es, en este período, muy superior al de la salida neta de capitales estadounidenses *(net capital outflow)*. Durante los ocho años que median entre 1963 y 1970, el monto total de salidas netas de capital de los Estados Unidos alcanzó a 2.833 millones de dólares, mientras que el de los dividendos, intereses y beneficios repatriados fue de 8.841 millones.

Esta comparación figura en todos los informes latinoamericanos, hasta el punto de que el profesor Charles P. Kindlerberger menciona explícitamente la tendencia latinoamericana a comparar el servicio de una deuda, resultante de inversiones no amortizadas, con las nuevas entradas de capitales. Cuando la nueva inversión cae por debajo del servicio de la deuda, los latinoamericanos dicen que las inversiones extranjeras toman de América Latina más de lo que le dan. Esto implica que esos países aprobarían de buen grado la reinversión contínua de los beneficios, práctica acumulativa a la que se oponen Australia y Mme. Penrose [14]. La crítica podría objetar a esto que Australia, con una economía ya diversificada, teme efectivamente la enajenación de su capital nacional, y que América Latina, con una estructura económica aún poco industrializada, teme legítimamente el efecto de los beneficios repatriados sobre su balance de pagos.

De todos modos, dicho economista estadounidense considera al razonamiento latinoamericano como «absolutamente inaceptable». Las repatriaciones de intereses, dividendos y beneficios deberían ser comparados no con las nuevas inversiones, sino con la inversión bruta, pues las sumas correspondientes a las amortizaciones podrían ser repatriadas y deben ser tenidas por el equivalente de una nueva inversión. Como análisis económico, me inclino en favor del profesor Kindlerberger, pero la controversia me parece tener sobre todo un interés académico. En la página siguiente de su libro, el mismo autor vuelve al punto decisivo: cada préstamo permite aumentar la productividad total, gracias a la cual puede liquidarse la deuda. «La comparación latinoamericana no tiene sentido más que si las inversiones anteriores han sido improductivas, o si su productividad no ha sido acompañada por el correspondiente reparto de recursos, que per-

mita producir bienes exportables o economizar sobre las exportaciones en cantidad suficiente como para disponer de la moneda extranjera necesaria para cumplir con esa deuda.» El economista estadounidense concede que «esto puede muy bien producirse», pero que no ocurre así en el caso de las inversiones en el petróleo venezolano. A este ejemplo, favorable a la tesis optimista, otros autores pueden oponer sin dificultad ejemplos de sentido contrario.

Los esfuerzos que despliegan los países menos desarrollados, y a veces hasta los desarrollados, para atraerse a los capitales estadounidenses prueban o que los gobernantes traicionan a sus países, o —lo que parece más probable— que éstos sacan de esas inversiones, al menos a corto plazo, algunas ventajas [15]. La segunda hipótesis me parece más válida que la primera, aunque los beneficios inmediatos y sectoriales no impliquen la ventaja global y final. Nada impide arrojar sobre el país receptor y su gobierno la responsabilidad de la no-difusión, en el tiempo y el espacio, de las ventajas «sectoriales e inmediatas». Tal razonamiento, propio del análisis puro de los economistas, se desentiende de los múltiples vínculos que hay entre los inversores extranjeros, la estrategia del desarrollo, la relación entre las fuerzas sociales y la política de poder del Estado.

Según los países, los diversos modelos socio-económicos concuerdan más o menos con la realidad. Tomemos el ejemplo de Brasil, basándonos en la obra de Celso Furtado, *Les États-Unis et le sous-développment de l'Amérique Latine* [16]. No trato de reproducir en detalle la argumentación del economista brasileño ni de acordarle al caso de este país un valor ejemplar, sino de ilustrar el paso del análisis económico al análisis socio-político. El economista estadounidense que citábamos antes se contenta con decir que «eso puede producirse», a saber, que el aumento de producción debido a las inversiones extranjeras pudo no haber acarreado ningún crecimiento ni un reparto de las capacidades productivas que permitiera adquirir las divisas necesarias; pero el economista que quiere ser a la vez sociólogo e historiador, se esforzará por captar el juego de las variantes sociales y políticas que provocan ese freno y esa parálisis.

La tesis de Celso Furtado (que reducimos a su esencia, casi a punto de desvirtuarla) se basa en dos puntos principales: la industria local tiene por función sustituir las exportaciones, y este estilo de industrialización tiende a la auto-

parálisis si llega a faltar el poder de compra, como consecuencia del reparto desigual de los ingresos. La industrialización ha conocido en Brasil dos fases rápidas de progreso: la del crecimiento de las industrias de consumo (cuyo ejemplo más claro es la rama textil) y la del crecimiento de las industrias de productos duraderos y de equipo. Ahora bien, ninguno de estos dos tipos de industria se orientaba hacia la exportación, con lo que el proceso tendía a detenerse en cuanto se saturaba el mercado interior [17].

En el caso de Brasil, han conjugado sus efectos la causalidad económica y la causalidad social. Coexisten allí dos sectores agrícolas: la agricultura precapitalista, dominada por los grandes propietarios, con ofertas de trabajo y de tierra ilimitadas, y la agricultura de exportación (el café), de técnica avanzada, que absorbe parte de la oferta de trabajo y cuya prosperidad depende de la demanda externa. Cuando ésta se desmoronó, durante la crisis de 1929, los dirigentes políticos, apoyados en los privilegiados, se esforzaron en mantener los ingresos de los exportadores, y sólo lo alcanzaron destruyendo gran parte de la oferta excedente de café. Como los ingresos de la exportación seguían disminuyendo, se vieron obligados a favorecer a una industria de sustitución y no competitiva, cuya supervivencia debieron proteger en seguida mediante las tasas de cambio o los derechos de aduana. El mismo proceso se reproduce para los bienes de consumo duradero (automóviles), o los bienes de equipo, durante la década del 50. Celso Furtado creía que este proceso se paralizaría también. Durante la década del 40, la tasa media anual del crecimiento de la producción industrial había sido superior al 7 %, llegó al 9 % en los diez años siguientes y pasó del 11 % entre 1956 y 1961. En cambio, cayó al 3 % de 1962 a 1968 [18]. Sin embargo, durante los últimos años, de 1968 a 1972, el crecimiento industrial se ha acelerado de nuevo. C. Furtado, aunque explica este repunte por el aumento de las inversiones públicas y la diversificación de las exportaciones, juzga (o juzgaba en el momento en que terminaba su libro) que los factores estructurales, responsables de la parálisis del crecimiento, subsisten en profundidad y recomenzarán a actuar en cuanto ceda la fase actual.

La detención del desarrollo en Brasil tendría como causa el perfil de la demanda global [19], es decir: el reparto del ingreso nacional; éste determina los productos que serán objeto de creciente demanda en caso de que aumente el in-

greso nacional y se reparta de una manera determinada. Ahora bien, este perfil de la demanda está determinado a la vez por la estructura de la agricultura tradicional y por el tipo de industrialización, el cual protegido por los poderes públicos, tiende a sustituir a las importaciones. Las sociedades extranjeras agravan las consecuencias de estas dos causas internas, pues para quebrar los obstáculos que se oponen al desarrollo y a la difusión de sus beneficios, es imprescindible que la industrialización participe de la corriente de exportación.

¿En qué medida la participación de las sociedades extranjeras en la industrialización carga con la responsabilidad de las deformaciones estructurales de la economía brasileña, que acarrean el riesgo de paralizar el crecimiento y demoran la difusión del progreso técnico? Según el análisis del propio Furtado, esa responsabilidad recae tanto sobre los poderes públicos como sobre las sociedades extranjeras. Estas, en efecto, han producido esencialmente, en América Latina, para los mercados locales. Las industrias manufactureras de capital estadounidense, instaladas en Latinoamérica, vendían en el mercado local el 92,5 % de su producción, de la cual exportaban sólo el 1,8 % a Estados Unidos, y el 5,7 % hacia otros países [20]. Las decisiones, racionales dentro de la estrategia de las firmas, no siempre respondían al interés nacional de los países que las habían acogido; pero como éstos tampoco han pensado ni querido industrialización para la exportación y como, mediante las tasas de cambio, la inflación y las subvenciones, han protegido a las industrias nacientes, nacionales o extranjeras, las han apartado así de la competencia. Les han permitido mantener precios no competitivos, con los que las han excluido del mercado mundial.

La industrialización realizada por las filiales de las firmas extranjeras acarrea inconvenientes bien conocidos; tendencia a importar la tecnología más reciente y, por tanto, a adoptar una relación capital-trabajo que concuerda con la situación de los países desarrollados, pero no con la de los menos desarrollados; transferencia del poder de decisión a autoridades exteriores al país, razonando en función de una estrategia global, racional para la firma madre, pero no para todas sus filiales, y menos aún para cada país en que trabaja una filial, etc. Furtado añade a estas acusaciones banales otra más, a la vez política y económica. Las grandes sociedades, aunque oficialmente son de derecho privado, cumplen de he-

cho funciones públicas. Retomando la tesis que K. Galbraith ha popularizado y según la cual los precios, fijados por las firmas madres, nada tienen que ver con el mercado y son administrados de tal modo que al precio de costo se le agrega un porcentaje de beneficio, conceptuado como normal, Furtado considera políticamente inaceptable tal poder de decisión e injusto el hecho de que las sociedades madres acaparen los beneficios de sus filiales, y más aún si tales beneficios son reinvertidos. «Mediante el mecanismo de la autofinanciación, las empresas están en situación de apropiarse de gran parte de la riqueza que se crea en el país, con lo que se plantea un doble problema: el de la desnacionalización del capital acumulado y el de la desarticulación del sistema de decisión»[21]. Así, en América Latina, «lo que podía ocurrir», de acuerdo a lo que decía Kindlerberger, finalmente, según el economista brasileño, se produce. La acumulación de capital por autofinanciación entraña la desnacionalización del capital nacional. El servicio de los capitales extranjeros absorbe una fracción creciente de las divisas producidas por las exportaciones, la cual alcanza al 49,7 % en Brasil; el 44,3 % en Méjico y el 43,3 % en Chile (cifras de 1967, según Furtado, pág. 105). La confrontación del análisis económico de Klindlerberger y del análisis económico-político de Furtado nos facilita la transición entre la polémica económica y la política.

4

La verdadera polémica comporta tres argumentos y usa simultáneamente razones económicas y políticas. Ante todo, las inversiones directas de las grandes firmas en América Latina presentarían la mayoría de los inconvenientes y sólo algunas de las ventajas que generalmente se les reconocen. Las inversiones en el sector primario no ejercerían efecto de entrenamiento, y las sociedades, por temor de ser nacionalizadas, se apresurarían a repatriar la mayor cantidad posible de beneficios, ante el peligro de sacrificar su porvenir. La brecha entre el flujo neto de capitales y las repatriaciones ilustra el riesgo del sistema si los capitales extranjeros dejan de ingresar antes de que las economías locales hayan alcanzado el nivel a partir del cual el crecimiento se prolonga por sí solo. Las filiales de las firmas extranjeras, en la industria manufacturera, pueden llegar a absorber parte de los

mejores gestores del país, lejos de difundir el saber y el saber-hacer. Ellas trabajan para el mercado interno y proporcionan productos de sustitución de las importaciones, pero no romperán la dependencia de estos países respecto del mercado mundial mientras la exportación se componga esencialmente de unas cuantas materias primas. A veces, dichas filiales trabajan para un mercado restringido y sólo producen con costos muy altos y gracias a la correspondiente protección aduanera. Es más, los gestores de las filiales extranjeras no pueden ni quieren influir en favor de un régimen favorable a la industrialización. Y los dirigentes de estos países se sienten tanto menos inclinados a imponer una política de industrialización cuanto que los beneficios que de ella provendrían irían a parar, aparentemente y en las primeras fases, a las firmas extranjeras [22].

En otros términos, el mayor argumento de los partidarios de las inversiones extranjeras —¿qué ocurriría si faltaran tales inversiones?— puede ser contestado fácilmente, desde el momento en que el análisis tiene en cuenta variantes políticas, como la influencia de las firmas estadounidenses sobre la clase nacional de los empresarios y sobre los gobernantes. Son los economistas mismos los que nos han enseñado la virtud de la competencia y han criticado la propensión de todos y cada uno hacia la pereza, por la que los capitales nacionales corren riesgo, en ciertas circunstancias, de dejar hacer a otros lo que podrían ellos hacer por sí mismos. La retirada de las firmas estadounidenses plantearía un desafío.

Basta pasar a la etapa siguiente para llegar al segundo enfoque: la diplomacia de Estados Unidos, por su temor al comunismo, tiende a mantener en el poder a gobiernos que de hecho, sean cuales fueren las intenciones de los responsables de Washington, no tomarán las medidas que la estructura de las economías latinoamericanas hace necesarias para acelerar su desarrollo: medidas fiscales, aduaneras, redistribución del ingreso, modificación de la estructura agraria, etc. Es que la diplomacia estadounidense tiende simultáneamente, por razones políticas, a evitar que lleguen al poder los comunistas y, por razones ideológicas o humanas, a promover el desarrollo. Aun admitiendo que los responsables de Washington quieren íntimamente, con la misma sinceridad y resolución, lograr que se realicen ambos objetivos, ¿cómo negar, observando el curso de los acontecimientos, que ponen el primer objetivo por encima del segundo y que admiten con

demasiada complacencia las virtudes de las inversiones, que siempre es fuente de beneficios, pero que no necesariamente acelera la industrialización de los países que las reciben? Es partiendo de este argumento, que los críticos, aun los estadounidenses, denuncian el papel contrarrevolucionario ejercido ya por Estados Unidos en América Latina y a veces en el resto del mundo.

Un escritor inglés, D. Brogan, escribió en la época de la guerra fría un artículo notable sobre el mito de la omnipotencia estadounidense. La opinión pública imputaba a los demócratas la «pérdida» de China, como si los Estados Unidos la hubiesen poseído alguna vez y como si el presidente tuviese la responsabilidad de la victoria de los comunistas chinos en la guerra civil. Análogamente, los latinoamericanos y sus amigos tienden a razonar como si los Estados Unidos fuesen omnipotentes y reinasen en los principales países de América Latina mediante influyentes clientelas.

Desde hace veinticinco años, la diplomacia estadounidense [23] ha soportado con indiferencia regímenes despóticos e ineficientes (por ejemplo, el de Duvalier en Haití), con tal que no fueran comunistas. En cambio, intervino militarmente en Santo Domingo ante la eventualidad de que en esa república se estableciera un régimen pro-soviético. Evidentemente, en América Central y en la zona del Caribe, los responsables de Washington han actuado, por encima de cualquier otra consideración, llevados por su tenaz anticomunismo.

Es posible que idéntica jerarquía de prioridades los haya inspirado en sus relaciones con el resto de América Latina, pero en este caso siempre subsiste la diferencia de que, entre los medios «normales» de influencia, no figuraba aquí el envío de *fuerzas militares*. Ni Argentina, ni Brasil, ni Chile, ni Uruguay, ni las más próximas Venezuela y Colombia, se hallan en tal dependencia de la CIA y de los capitales estadounidenses, que haya que imputar, pura y simplemente, las peripecias de sus querellas intestinas al coloso del Norte. La diplomacia estadounidense consideró hostil al presidente Goulart y se apresuró a reconocer a los militares que lo derrocaron; pero la llegada de los militares al poder se explica, también y principalmente, en razón de un conflicto de intereses, irreductible, entre las diversas fracciones de los sectores privilegiados brasileños. En Argentina, Perón jamás disimuló sus sentimientos hostiles respecto de los Estados Unidos. Análogamente, el partido Institucional Revoluciona-

rio, que gobierna a Méjico sin interrupción desde hace decenas de años, testimonia un nacionalismo puntilloso. Y el juego electoral ha permitido que ejerza el poder en Chile un gobierno de frente popular, con participación de los comunistas.

El ejército estadounidense ha formado desde hace veinticinco años y forma todavía hoy numerosos oficiales latinoamericanos, a los que enseña, desde hace una docena de años, los secretos de la contra-subversión. La «culpa» estadounidense se agrava desde que se carga sobre las espaldas de Washington la conducta de *todos* los militares latinoamericanos. De hecho, el papel de los militares de América Latina no está más exclusivamente determinado por Washington que el de los intelectuales por Moscú, Pekín o La Habana. Oficiales procedentes de la pequeña o mediana burguesía y antiyankis han constituido, en el Perú y en otros países, los equipos dirigentes de conocidos regímenes modernizadores y de socialismos nacionales. La responsabilidad respectiva de las condiciones locales y de la influencia exterior varía de un país a otro.

Fidel Castro, por su parte, ha proporcionado por sí mismo un argumento a los que rehúsan la planificación autoritaria y el despotismo político para resolver los problemas del subdesarrollo. Dejemos el debido lugar a la cuarentena anticastrista, decretada unilateralmente por Estados Unidos (y comparable a la cuarentena que en 1948 se impuso desde Moscú contra Yugoslavia, tras la disidencia de Tito); el socialismo que Fidel Castro quería liberal, en sus primeras conversaciones con J. P. Sartre, ha seguido el mismo camino que los socialismos de la Europa del Este, y no por influjo de Moscú, sino por una especie de fatalidad interna. Ahora, en Cuba, para conseguir análoga producción de azúcar que antes de la revolución, el poder público ha tenido que militarizar a los trabajadores, y aun a toda la población.

La gestión castrista parece más aberrante, por ser las circunstancias locales relativamente favorables, a pesar de la cuarentena estadounidense, ya que en Cuba no hay superpoblación, abundan los recursos agrícolas en proporción con el número de pobladores, hay una clase media importante, se ha diversificado la agricultura y hasta existe una industria liviana que permite mejorar, sin agobios, la suerte de todos [24].

No ocurre lo mismo en el conjunto de América Latina, región que quiere industrializarse casi un siglo después que

Europa Occidental. Para el conjunto de Latinoamérica, el porcentaje de sus sectores industriales respecto del producto nacional es comparable al del Reino Unido, al de Francia o al de Alemania de hace ochenta años [25], con la sola excepción de Argentina, cuya industria aporta más del tercio de su producto nacional. En dicha región, la industria sólo absorbe una débil proporción del excedente de mano de obra creado por el crecimiento de la población; se construyen ciudades desproporcionadamente grandes y carentes de empleos industriales y el sector de los servicios se hincha, proliferando todo ello como tumores cancerosos. Los países social e intelectualmente más desarrollados —Argentina, Uruguay y Chile— no pueden intentar una industrialización de tipo asiático (como en Hong Kong o en Formosa), con industrias livianas, que trabajen para la exportación gracias a la productividad del trabajo y a sus reducidos salarios: la mano de obra y los sindicatos se oponen a esto, y faltan además empresarios, nacionales o extranjeros, de ese estilo. De aquí que los latinoamericanos experimenten el sentimiento, justo, de que la economía internacional a la que pertenecen no les proporciona un contexto favorable, y se imaginan a veces que les convendría apartarse de ella y darse las instituciones políticas necesarias para conseguir un ahorro forzoso y una industrialización acelerada.

No se equivocan al apreciar las dificultades de tal tarea: descontar su retraso en industrialización respecto de otros países más avanzados; pero se equivocan si no reconocen que la tasa de crecimiento de su producto nacional [26] apenas difiere de la de los países hoy desarrollados, en una fase comparable de desarrollo, como se equivocan al achacar todas las responsabilidades al coloso del Norte, en vez de buscar el buen uso de sus enfermedades (o de los medicamentos peligrosos), es decir: el buen empleo de las inversiones estadounidenses.

Mientras los europeos poseían imperios coloniales, los estadounidenses, tanto dirigentes como opinión pública, se pusieron a favor de los movimientos de liberación nacional, con lo que no traicionaban su tradición ni se apartaban de la línea de su ideología nacional. Subsiste hoy el apartamiento total entre negros y blancos en Sudáfrica, en Rhodesia y en casi todas las colonias de Portugal, que teóricamente son parte integrante de la nación lusitana. A pesar de estos en-

claves del paleo-imperialismo[27] europeo, los Estados Unidos siguen ocupando el frente del escenario. Por su ideología del *common man,* por su tradición de primera *new nation,* por su optimismo, por su voluntaria ignorancia del pasado y su confianza en el futuro, la nación estadounidense quiere seguir estando a la vanguardia de la historia. Los europeos, preocupados por su propio porvenir, han buscado el secreto de esta actitud, desde Alexis de Tocqueville hasta J.-F. Revel (si se me permite poner juntos estos dos nombres). Ahora bien, esta economía predominante en el mercado capitalista mundial, este único Estado capaz de hacer contraposición y equilibrio con la Unión Soviética, este proveedor general de capitales y de técnicas ha de ser, por todo ello, el blanco preferido de la crítica paramarxista: ¿Por su anticomunismo, no se ha puesto acaso al servicio de todas las contrarrevoluciones?

¿El Estado que, hace veinticinco años, se puso al frente de la defensa del mundo libre ha terminado, también él, *in a fit of absentmindedness* (en un rapto de locura), fundando un imperio?

4. Los vaivenes del imperialismo

Estados Unidos 1969: 80 tratados con unas 42 naciones; 302 bases militares de importancia en el exterior, más 2.000 bases menores (en total, una superficie que es casi el doble de la del Estado de Delaware); tres millones y medio de hombres en armas, un tercio de los cuales sirve en el extranjero, y un presupuesto militar de unos 75 billones de dólares. La Sexta Flota vigila en el Mediterráneo la seguridad de Israel, y quizá también la de Europa, así como su aprovisionamiento de petróleo; la Séptima Flota, entre el mar del Japón y el Golfo de Tonkín, asegura el dominio del Océano Pacífico. Las tropas estadounidenses montan guardia tanto en Corea, sobre el paralelo 38, como en la Potsdamerplatz, en el centro de Berlín. Y en Europa Occidental, convertida nuevamente, después de veinte años, en uno de los focos de prosperidad mundial y en parte integrante y dinámica del mercado capitalista mundial, 300.000 soldados estadounidenses, con 7.000 ojivas nucleares, continúan manteniendo sus guarniciones, a fin de equilibrar el poderío nuclear y las fuerzas clásicas de los Estados del Pacto de Varsovia.

En 1972, los efectivos militares estadounidenses han disminuido de 3,5 millones a 2,5 [1], y el presupuesto militar de Estados Unidos ha pasado de 65,4 millones de dólares (que alcanzó en 1964) a 50,8, a pesar de que los objetivos ma-

yores de la estrategia —o, si se prefiere, de la política defensiva estadounidense— no han cambiado desde entonces. La zona que vigilan se confunde con el planeta, y las fronteras militares de Estados Unidos se sitúan en 1972 sobre las líneas de demarcación trazadas en Europa (1945), en Corea (1945, con revisión en 1953) y en Vietnam (1954). Por sus alianzas multilaterales —Tratado del Atlántico Norte, Organización del Tratado del Sudeste Asiático (OTASE), Pacto de Seguridad Mutua entre Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos (ANZUS), etc.—, más otros tratados de seguridad mutua (con Japón, Filipinas y Taiwan) y las organizaciones afines que están bajo comando estadounidense (la OTAN, etc.) y sus programas de asistencia a los Estados de América Latina, los Estados Unidos están ejerciendo un predominio planetario que difiere evidentemente de la diplomacia de un Estado «como los otros» o de un Estado nacional. Dispersión de sus bases militares en todos los rumbos del planeta y difusión de sus capitales en los países ricos de Europa y en los países pobres de América, Asia y Africa. Esta expansión sin precedentes, aunque haya tomado el lugar y la continuidad del predominio naval y monetario que tuvo Gran Bretaña en el siglo XIX, evoca casi irresistiblemente las viejas palabras, cargadas de gloria o de resentimientos, de *imperio, imperial* e *imperialismo*. Hasta ahora, he evitado todo lo posible usar tales palabras, pues quería definirlas antes de emplearlas.

1

La palabra *imperio,* en el lenguaje común, tiene dos sentidos, uno abstracto y otro concreto, y cada uno de ellos comporta a su vez matices v equívocos.

El imperio *—imperium—* designa el poder supremo, o bien la entidad histórica dentro de la cual se ejerce tal poder o que lo proyecta hacia el exterior. Napoleón llegó a construir un *imperio,* y Francia —ya no republicana, sino *imperial,* por la Constitución que él le había dado— sometió a su ley gran parte de Europa, sin que, pese a ello, los límites del imperio se confundieran jamás con los de los territorios anexados.

El imperio, en su sentido abstracto, sugiere el carácter supremo o incondicional del poder. De hecho, el imperio de los mares —fórmula equivalente al dominio de las aguas oceáni-

cas— también tiene sus grados y modalidades, y no está legalizado, ya que los mares pertenecen a todos o a nadie. No se trata, pues, en este caso, de una autoridad reconocida, ni aun siempre de un poder supremo, sino de una capacidad, más o menos irresistible, de imponer, en caso de necesidad, su *voluntad.* El imperio que la escuadra británica ejerció entre 1815 y 1914 se debió en gran parte a su reputación de invencibilidad, con la que disuadía a los posibles competidores que intentaran ponerla a prueba.

Al designar una entidad política o histórica, la palabra *imperio* sugiere, según los casos, características diferentes. La primera y más constante en Europa, surgida de la experiencia romana, consiste en la *pluralidad de pueblos* sometidos al mismo imperio, es decir: al mismo poder supremo. La oposición entre la pluralidad de pueblos que componía un imperio y la unidad de la nación, que se expresaba en un *reino,* jamás ha sido desconocida en el lenguaje corriente y político de Francia, por lo que el reino de Francia se manifestaba oponiéndose a la pretensión *imperial* del Sacro Imperio Romano Germánico o de la Casa de los Habsburgo. Pero, en su tercera edición, la de 1719, el *Dictionnaire de l'Académie*[2] afirmaba que un reino, si era bastante grande, merecía ser llamado *imperio.* Los «Padres Fundadores» de la República de Estados Unidos soñaban con un imperio americano, o un *imperio* de lengua inglesa, sobre el Nuevo Mundo.

Opuesto al reino o nación, el término *imperio* significa, o bien la *grandeza* (espacial o moral), o bien la diversidad de las gentes o grupos que obedecen a la misma ley. Tal distinción apenas importaba en el pasado, pues ¿cómo se habría podido mantener la grandeza sin la conquista ante la ausencia de grupos étnicos coherentes y numerosos? ¿Cuántos fueron los reinos que alcanzaron grandeza imperial sin ampliar sus fronteras?

El imperio se opone a la República por *la naturaleza de su régimen interno.* El recuerdo de Roma inclinaba a los historiadores o los filósofos clásicos a poner en relación la servidumbre de los pueblos en lo exterior con la pérdida de la libertad en el plano interno. Montesquieu sigue una vieja tradición en su capítulo sobre la incompatibilidad entre la República y las conquistas. Históricamente, no hay ningún régimen libre de la tentación imperial, en el sentido de la dominación ejercida por la entidad fuerte sobre la entidad débil. Las ciudades griegas, en tiempos de la Guerra del

Peloponeso, juzgaban a Atenas más imperialista que Esparta, aunque la primera brillaba con todos los fulgores de la cultura y de la libertad intelectual, mientras que la segunda formaba ciudadanos hoplitas, que servían menos para conquistar que para mantener sumisas a las poblaciones ya conquistadas. Atenas fue transformando progresivamente la alianza de las ciudades independientes —al frente de las cuales se había puesto para resistir al Imperio Persa— en un cuasi-imperio o, al menos, en sistema de desigualdad, pues imponía tributos, no tanto para asegurar la paz y las responsabilidades de la defensa común, sino para adornarse y enriquecerse con monumentos v satisfacer las exigencias de los ciudadanos pobres.

Este último ejemplo ilustra la oscilación entre el sentido riguroso de Imperio Romano y el sentido atenuado de Imperio Ateniense, y la diversidad de imperios o cuasi-imperios, según la modalidad de su poder supremo, formal o informal, condicional a incondicional. A veces el soberano se afirma abiertamente, y a veces se disimula tras una fórmula ideológica o jurídica de sentido contrario (soberana igualdad de los Estados, según la fórmula de la Carta de las Naciones Unidas). Por la misma razón, la dualidad de los adjetivos *imperial* e *imperialista* toma toda su significación. El historiador o el político llamará *imperial* a una diplomacia que interviene en el mundo entero aun sin intentar edificar un *imperio* en el sentido jurídico o efectivo de tal término, y llamará *imperialista* a cualquier *diplomacia* que quiera condenar, deseando dejar al descubierto sus intenciones de explotación o predominio.

La literatura estadounidense ha retomado durante los últimos años esos dos adjetivos —*imperial* e *imperialista*— según su enfoque previo; así, los aislacionistas los emplean para llevar a la diplomacia de Estados Unidos a un *nuevo aislacionismo* [3] o, al menos, a una diplomacia nacional; en cambio, la crítica paramarxista los utiliza para reencontrar, bajo una forma u otra, una interpretación económica del «imperialismo» estadounidense. Entre estas dos escuelas, algunos comentaristas de tradición europea han defendido, y a veces exaltado, la función imperial, no la imperialista.

¿Cómo distinguir un Estado nacional de un Estado imperial, no por referencia a su estructura interna (régimen político, unidad o heterogeneidad de su población), sino en función de su acción externa?

Dentro de todo sistema interestatal, los Estados Unidos,

aunque iguales según el principio jurídico de la soberanía, ejercen siempre funciones diferentes. En la Europa del siglo XIX y del Concierto Europeo, la noción de *Gran Potencia,* sin tener reconocimiento jurídico despertaba en el espíritu de los diplomáticos ideas bastante precisas: un conjunto de derechos o deberes y de privilegios más bien que de obligaciones. Ningún «problema» internacional debía ser tratado ni resuelto sin la participación de todas las «Grandes Potencias», y cualquier ventaja adquirida por una de ellas implicaba para las otras la legitimidad de una compensación. En cualquier sistema interestatal, las «Pequeñas Potencias» tienden normalmente a confundir su «interés nacional» con su supervivencia, tanto física y política como moral; por ello, según diversas consideraciones geográficas o militares, buscan refugio en la neutralidad, la abstención o la alianza con las Grandes. En cambio, éstas crean los alineamientos y las oposiciones, en lugar de adaptarse a la coyuntura como a un conjunto de coacciones y de posibilidades, con lo que se esfuerzan, sea cual fuere la estructura del sistema, por influir en la conducta externa de los otros actores.

Sólo veo, por tanto, diferencias de grado entre la diplomacia llamada *imperial* y la de las Grandes Potencias. Si la primera se caracteriza por la magnitud de la fuerza disponible, la amplitud y naturaleza de los proyectos y el carácter de sus relaciones con los demás Estados *(magnitude of power, scope and nature of purpose, and the character of its relationsships with other states)*[4], ¿estas expresiones no se aplican acaso a cualquier Gran Potencia? Cuanto mucho, puede decirse que la Gran Potencia se hace cada vez más imperial a medida que se amplía la diferencia entre ella y sus aliadas, cuando se ve obligada a tomar la defensa o la responsabilidad de zonas externas del campo diplomático. En este sentido, un sistema bipolar reclama, inevitablemente, una diplomacia imperial de cada uno de los Dos Grandes, a fin de limitar la expansión de su rival.

Si el sistema bipolar es simultáneamente acosado por las fuerzas revolucionarias, la diplomacia se hace más imperial aún, mediante la propaganda ideológica y las tentativas de inmiscuirse en los asuntos internos de los otros Estados, cada Grande se esfuerza en sostener, salvar y extender los regímenes que concuerdan con sus ideas y sus instituciones. «Todo Estado imperial —escribe Robert W. Tucker— debe tener, por definición, el afán de crear y mantener el orden,

porque la preponderancia mantenida en sus relaciones con los otros Estados, más débiles, es condición constitutiva del orden» [5].

¿Merece el calificativo de *imperialista* la diplomacia estadounidense del período 1947-72? Todo depende del sentido que se dé a ese calificativo. De hecho, la palabra *imperialista* tiene resonancias peyorativas, pero no así el término *imperial*. Esta otra palabra incluso conserva recuerdos de gloria, transmitidos por la cultura histórica. Es que el Estado imperial usaba habitualmente su fuerza para defender a sus protegidos, no para someter a sus clientes ni dictar su ley a los más débiles. Mientras se sitúa el análisis dentro del sistema interestatal, toda Gran Potencia tiende hacia una diplomacia imperial, y ésta a su vez hacia el imperialismo, en la medida en que éste se caracteriza por una relación desigual, en la que el Grande dicta a sus aliados la conducta a seguir, siempre en lo externo y a veces también en lo interno.

Sin embargo, me parece posible establecer una distinción entre diplomacia imperial y diplomacia imperialista, sin salirnos del cuadro del sistema interestatal, en función de los sentimientos de los pueblos y de los gobiernos protegidos, clientes o aliados. Tomemos el caso de Europa Occidental: sus gobiernos han sido elegidos libremente por sufragio universal, han querido el Pacto del Atlántico Norte y hasta han pedido que haya tropas estadounidenses en el Viejo Mundo y que la organización militar del Pacto se mantenga bajo mando estadounidense. El gobierno de Francia obtuvo, sin esfuerzo, la evacuación de las bases ocupadas en territorio francés por los destacamentos de la OTAN; no por ello las relaciones dentro de este Pacto han dejado de ser tan desiguales como antes, pues las armas nucleares, tanto estratégicas como tácticas, no pertenecen al sistema integrado de comando, ya que sólo el presidente de Estados Unidos puede dar la orden de que se empleen. Los responsables estadounidenses conciben las estrategias y pasan de las «represalias masivas» a la «réplica flexible o graduada», no sin discutir con sus aliados y ofrecerles, bajo diversas formas, que participen en la elaboración y realización de la doctrina... pero conservan el *imperium*, el supremo poder de decisión. Gran Bretaña se ha reservado el derecho, en caso de crisis gravísima que afectara a su interés nacional, de usar su fuerza nuclear estratégica independientemente de las autoridades de la OTAN... derecho que es más teórico que real. A su vez, Francia, que

se ha proporcionado su propia fuerza estratégica nuclear estrictamente nacional, apenas posee más capacidad autónoma de disuasión. Para caracterizar la acción *política* de Estados Unidos en Europa, me parece legítimo emplear el término *protectorado militar* (tomando a la palabra *protectorado* en su sentido original de *ejercicio de la protección)* y *hegemonía,* equivalente a la *leadership* militar. Durante los años de la guerra fría, los Estados Unidos movilizaron a sus amigos o financiaron a sus clientes de los países a los que amenazaba un gran partido comunista interno. Esta acción, política o ideológica, no puede denominarse *imperialista* sin abusar de la palabra, ya que ayudó efectivamente a los pueblos a defenderse de una previsión venida del exterior o ejercida por minorías internas no armadas.

En la zona del Caribe, al tratar de Cuba o de Santo Domingo, el juicio no presenta mayor dificultad: se trata, evidentemente, de una «diplomacia imperialista». En cierto que, una minoría armada se había apoderado del gobierno de La Habana, y nadie puede afirmar que Fidel Castro, en caso de elecciones libres, habría obtenido la mayoría absoluta en 1960. Esta clase de razonamientos no sirve de excusa para la tentativa que se hizo en la Bahía de los Cochinos y conduciría a la intervención, en cualquier país, so pretexto de prevenir o derrocar a una revolución socialista. Basta dar un paso más para llegar a la intervención en Santo Domingo, destinada a bloquear una revolución que *podría haberse convertido* en socialista.

El equívoco de las palabras —diplomacia imperial, o imperialista— no se limita sólo a la multiplicidad de casos que son intermedios entre la *protección* de los europeos, a su pedido, y las *intervenciones* en la zona del Caribe, para instalar o mantener regímenes proestadounidenses y prevenir o derribar regímenes hostiles; el imperialismo clásico *parece* haber desaparecido en nuestra época. Hace algunos años definí al imperialismo[6] como «la conducta diplomático-estratégica de una unidad política que edifica un imperio, es decir, que somete a su ley a poblaciones extranjeras». Los romanos, los mogoles y los árabes han construido imperios. Pero yo subrayaba dos equívocos o inexactitudes: ¿qué poblaciones hay que considerar como extranjeras? ¿Basta con respetar oficialmente las soberanías estatales para librarse de la acusación de imperialista? ¿Dónde está la frontera entre la influencia, llamada legítima, de las Grandes Potencias y el imperialismo

llamado culpable? No desconozco el hecho, por lo demás evidente, de que en un sistema heterogéneo toda potencia dirigente se ve obligada a influir en los asuntos internos de los Estados secundarios, al menos en la medida necesaria para impedir que triunfe el partido aliado con el enemigo, o meramente el rival... lo que no excluye la «discriminación entre grados de injerencia, de influencia o de dominación». En otros términos, el imperialismo, aquel que mantenía una conducta tendiente a constituir un imperio en el sentido clásico y político que conocemos por la historia, ha desaparecido del escenario, mientras que el imperialismo, en tanto que relación desigual entre los Estados y en tanto que voluntad del Grande para influir en la vida interior y la conducta exterior de los Pequeños, jamás ha estado mejor repartido y más surtido que en nuestra época.

Los europeos de hoy distinguen espontáneamente tres clases de imperios: el *Imperio Romano,* del que los pueblos guardaron nostalgia durante siglos; los *imperios multinacionales* de los Habsburgo, de los Romanov y de la Sublime Puerta, sacrificados por la Gran Guerra que los dos primeros desencadenaron, y los *imperios coloniales* de los británicos, los franceses, los holandeses y los belgas, víctimas tardías de la Segunda Guerra Mundial. Entre las Grandes Potencias del sistema actual, sólo la Unión Soviética conserva los rasgos típicos de los imperios multinacionales, nacidos de la historia y de las conquistas: papel dominante de uno de los pueblos (el gran ruso) y veleidades de revuelta de ciertas nacionalidades (o etnias o pueblos), de las que es testimonio la frecuente denuncia de «nacionalismos burgueses». La autonomía cultural de las diversas nacionalidades no es ilusoria, pero en cuanto tiende a franquear los límites que le señalan las autoridades de Moscú, es considerada como delito. La Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas se parece, todavía hoy, más a un imperio tradicional, fundado en la fuerza y mantenido por el poder central, que a una federación [7].

La opresión de pueblos o de etnias por un gobierno tenido por extraño, más el sentimiento de ser víctimas de discriminación, tal como lo sienten ciertas minorías aun dentro de naciones relativamente homogéneas, así como la existencia de Estados multinacionales que han tomado las características de los imperios militares (la Unión Soviética), todos estos fenómenos, aunque poco comentados y relegados al se-

gundo plano de nuestra actualidad, bastan para recordarnos que el imperialismo, en el sentido clásico y político de dominio de un pueblo o un Estado sobre grupos étnicos conscientes de estar sometidos a un poder extranjero, aún no ha desaparecido. Lo que sí ha desaparecido son los imperios coloniales de tipo europeo, así como la voluntad «imperialista», en el sentido de la posesión oficial de la soberanía. Las naciones europeas, obligadas a abandonar la soberanía político-militar, han descubierto, a veces con sorpresa, que su prosperidad y su nivel de vida no dependía de su «grandeza imperial».

2

Ya he mostrado en un capítulo anterior que es imposible explicar, detalle por detalle, las peripecias de la diplomacia estadounidense por los intereses o necesidades de la economía de Estados Unidos. También he admitido que su finalidad global —evitar que se bloqueen sus accesos— apenas permitía discriminar entre sus motivos económicos y sus motivos políticos. Además, los acontecimientos sugieren que esa interdicción de accesos, referida a los capitales, no entraña la suspensión de los intercambios comerciales, a menos que los propios responsables de Washington decreten su cuarentena o los prohíban. Quisiera proseguir más lejos este análisis, con el fin de averiguar si la expansión del capitalismo estadounidense hacia afuera —en forma de intercambios comerciales y de inversiones de capitales, tal como la estamos viendo desde hace veinticinco años— responde a necesidades internas, a las «contradicciones» del régimen.

¿Es que las firmas madres estadounidenses aspiran a garantizar su reaprovisionamiento de materias primas, controlar los precios y evitar las ventajas que tendrían los competidores europeos en el caso de que dichas firmas tuvieran que utilizar sus materias primas nacionales, más costosas? Todas estas interpretaciones las encontramos sugeridas en múltiples oportunidades por los autores paramarxistas. En una sola materia prima, el petróleo, el monto de los capitales invertidos y el problema de sus costos [8] dan a su explotación el carácter de un asunto de Estado. Los beneficios repatriados por *todas* las inversiones estadounidenses en minería se elevaron en 1969 a 664 millones de dólares y a 609 en 1970, de los cuales 439 y 322 corresponden a países subdesarro-

llados. Hace falta buena dosis de imaginación (o de ignorancia) para imputar a la explotación de esas minas de Sudamérica o de Asia la riqueza de Estados Unidos. Las cifras relativas al petróleo son de otra magnitud: 2.638 millones de dólares y 2.603, correspondientes principalmente a Venezuela y al Cercano y Medio Oriente. Datos que son realmente importantes y que las reivindicaciones de los países productores tenderán a reducir, pero que se explican en parte por la magnitud de los fondos necesarios para garantizar el mantenimiento de la capacidad de producción.

El monto de los intereses, dividendos y beneficios repatriados —en 1970, 6.026 millones de dólares, a los que hay que añadir 1.880 por sumas percibidas como honorarios y regalías *(fees and royalties)*— representa un porcentaje no despreciable de las ganancias de la economía estadounidense (como ya lo hemos dicho). Pero hay que comparar además estas cifras con otras: para la industria manufacturera estadounidense, el total de beneficios se elevó en 1970 a 29,5 billones de dólares; los beneficios *repatriados* de dichas industrias en el extranjero alcanzaron a 1.838 millones de dólares y sus beneficios a 3.324 millones de dólares; por tanto, los beneficios *repatriados* alcanzan a menos del 10 % y los beneficios globales al 12 % aproximadamente. Los ingresos de las inversiones estadounidenses en el exterior, comparados con su producto nacional, que es superior a 1.000 billones de dólares, no pueden ser comparados con las inversiones británicas en 1914, que tenían un valor de capital superior a su producto nacional [9]. La tasa de beneficios previos al impuesto, obtenidos por las sociedades estadounidenses en los diversos años, varía entre el 9 y el 13 % (el 9,3 en 1970); habitualmente es inferior a la de las inversiones en el exterior... hecho que a nadie debe sorprender, pues si no fuese así, ¿por qué las empresas estadounidenses habían de aceptar las molestias y riesgos que suponen las inversiones externas? Pero, excluyendo a la industria petrolera, la tasa de beneficios internos ha sido superior a la de los externos entre 1963 y 1968 (para el conjunto de las inversiones, no para las inversiones en la industria manufacturera).

¿Puede deducirse de estas cifras la conclusión de que el capitalismo estadounidense se paralizaría en caso de no recibir los intereses, dividendos y beneficios procedentes del extranjero, o si no pudiese proseguir con sus inversiones en el exterior? Las cifras no prueban nada de eso. Para de-

mostrar que las empresas no podrían prescindir de esa expansión, haría falta o un estudio empírico o un análisis teórico; y una vez más el historiador se enfrentaría con el tema keynesiano —la búsqueda de oportunidades para hacer inversiones provechosas— o con el tema marxista o paramarxista de la tendencia decreciente de la tasa de ganancia y de la autodestrucción. Y no conozco demostración convincente ni de lo uno ni de lo otro.

Creo que la teoría y el buen sentido sugieren que la inversión directa de las sociedades estadounidenses tiene como condición general la capacidad de compensar y resarcirse de las desventajas de trabajar en el extranjero, gracias a su eficacia superior, pues ellas extraen de cierto capital mayores ingresos que los obtenidos, en su mayoría, por las firmas nacionales de los países que reciben tales inversiones. Al principio, las autoridades fiscales estadounidenses favorecieron las inversiones en el exterior, por considerarlas como una forma de ayudar al desarrollo; y cuando la tasa impositiva era mayor en Estados Unidos que en el extranjero, las compañías evitaban el pago de esos impuestos reinvirtiendo en el país receptor de la inversión sus beneficios... lo que no siempre podían hacer en Estados Unidos. La deuda fiscal podía reducirse a la mitad cuando a los beneficios acumulados se los consideraba como acrecentamientos de capital más bien que como dividendos. En 1962, la *Revenue Act* (ley de ganancias) sometió a todas las repatriaciones finales al impuesto sobre las ganancias obtenidas por las empresas, pero el registro subsistió. En general, el gobierno estadounidense adopta oficialmente la teoría de la neutralidad fiscal, o sea, que se propone dictar reglas tales que hagan que quienes inviertan en el exterior no resulten ni perjudicados ni favorecidos en comparación con quienes inviertan en Estados Unidos.

Consideraciones acerca de los balances de pagos incitaron al gobierno de Johnson a dictar nuevas regulaciones, las que se basaban en la distinción de tres categorías de países: los desarrollados y de moneda fuerte (como los europeos del Mercado Común), los desarrollados pero de moneda débil, y los subdesarrollados; de los primeros debía repatriarse al menos el importe de los beneficios de los años básicos 1965-66; para los segundos, tal importe podía reducirse en un 35,65 %, y para los terceros, en un 105 %[10]. El presidente Nixon ha suprimido esas restricciones y, de hecho, se han creado complejos sistemas de seguros para las inversiones estadouniden-

ses, por acuerdo entre las autoridades de Estados Unidos y las de los países que reciben tales inversiones. Hasta en Europa todo ocurre, a pesar de los discursos, como si los gobiernos compitiesen para atraer a las empresas extranjeras, mientras se afanaban en la tarea de redactar en común un código con el que se evitasen las pujas, que siempre resultaban costosas para los europeos y beneficiosas para las empresas del otro lado del Atlántico.

¿Hay que volver a evocar al capitalismo monopolista de que hablaba Lenin y a la tendencia decreciente de la tasa de ganancia? Entre el capitalismo monopolista, tal como Lenin pudo observarlo en las obras de Hobson y de Hilferding, y los consorcios estadounidenses de hoy, hay al menos dos grandes diferencias: los bancos ya no dominan las industrias, y los estadounidenses no se guardan los intereses de sus préstamos (como lo hacían todavía los británicos a comienzos del siglo actual), sino que sólo repartían una pequeña parte de sus beneficios, acumulando el resto. ¿Es que el reparto de las inversiones no seguiría siendo el mismo si los consorcios no prosiguieran su expansión y si el gobierno de Estados Unidos no gastara 70 u 80 billones de dólares para su defensa nacional? La denuncia, ya popular, de una sociedad rica y un Estado pobre, o de la insuficiencia de los servicios colectivos hace al menos verosímil que el gobierno estadounidense conseguiría, sin mayores esfuerzos, mantener el pleno empleo mediante otra orientación de los recursos de su país.

Hace tres cuartos de siglo, a propósito de Gran Bretaña, se oponían dos tesis: una histórica, la de Hobson, que explicaba el imperialismo, las conquistas coloniales y los beneficios conseguidos en el exterior por la acción de ciertos grupos privilegiados, y la otra, sociológica o teórica, subrayaba que había un vínculo necesario entre la estructura interna de la economía capitalista en cierto momento de su desarrollo y la multiplicación de las inversiones en el exterior, o sea, de las conquistas coloniales. Análogamente, al propósito de Estados Unidos, los paramarxistas insisten en señalar los beneficios que dicho país extrae de su acción económica y diplomática en el exterior [11], en cambio la otra escuela busca, al modo de Hobson, *responsables,* cuyos intereses no se confunden con los de la colectividad y, en última instancia, presentan a los Estados Unidos como víctimas y explotados por su imperio, y no a la inversa [12].

Ya he discutido la primera tesis; la segunda nos ocupará más tiempo, ya que, al examinarla, nos reencontraremos con algunos de los argumentos en que se apoya la primera. Los libros en que pensamos tratan del *Pentagonismo*, del *complejo militar-industrial* y de los grandes organismos burocráticos —es decir, grupos de presión—, creados dentro de la sociedad estadounidense o de su Gobierno Federal durante los últimos años, por la conducta exterior de Estados Unidos y por sus constantes necesidades, reales y ficticias, de armamentos. La fórmula «complejo militar-industrial» debe su popularidad al presidente Eisenhower, quien la utilizó en su mensaje de despedida. Ella designa también, aunque de modo vago, ciertos rasgos de la realidad estadounidense, acentuados por la influencia ejercida por la diplomacia estadounidense a través de todo el mundo. Las grandes organizaciones —algunas firmas que se autodenominan *privadas* y ciertos organismos públicos— manejan tanto a la industria como al gobierno. Los consorcios son los que realizan la mayor parte de las inversiones estadounidenses en el exterior, así como también son los que reciben la mayor tajada de las licitaciones de armamentos. Entre esos consorcios y el Pentágono se establece un intercambio de personal, pues los dirigentes de aquéllos (o miembros de sus «camarillas») establecen relaciones y vínculos con los militares en actividad, los que a su vez hallan, cuando pasan a retiro, lucrativas ocupaciones dentro de esos consorcios. Es la circulación de las élites, que crea y simboliza el «complejo militar-industrial».

A la tesis de la influencia predominante del Pentágono opone G. Kolko, partidario de la tesis contraria (a la que he denominado *paramarxista),* estadísticas relativas al origen profesional de quienes han ocupado posiciones claves en el Gobierno Federal: el 65,8 % de los que han ocupado tales posiciones ya se habían destacado en diversos bufetes jurídicos y en altos cargos de las sociedades financieras o industriales, es decir, en las carreras íntimamente solidarias con el máximo capitalismo estadounidense. La minoría que está en el poder tendería a hacer valer, en los despachos del Capitolio o de la Casa Blanca, las influencias de los *big business,* de la *big finance* y de la *big law.* Kolko emplea muchos argumentos que no refutan la tesis del complejo militar-industrial, pero que atribuyen dentro de éste, influencia predominante a las grandes empresas, y no al Pentágono. Este autor

afirma que es la industria aeronáutica la que hace propaganda en pro de la aviación militar, y no a la inversa, y que es ella la que propone e impone sus proyectos, cuyo costo suele superar, y en mucho, los presupuestos aceptados inicialmente. Almirantes y generales en retiro son empleados en las firmas que trabajan para el Pentágono, en diversos cargos de relaciones públicas: ¿es que conservan, aún después de retirados, cierta autoridad sobre sus antiguos compañeros?

De buen grado suscribo en todos estos puntos los argumentos de Kolko; me parece contrario a los hechos decir que el Pentágono ha tomado poco a poco sobre la diplomacia o sobre la política interior de Estados Unidos un ascendiente o una autoridad que compete normalmente, según tradición, a los civiles. Jamás los civiles han controlado tan estrechamente la conducción de las operaciones militares. Si bien Truman y Acheson permitieron que un héroe nacional, Mac Arthur, cometiera los errores que provocaron la intervención china, tampoco dudaron en reprenderle cuando, por sus declaraciones más que por sus hechos, se aproximó a la insubordinación. El presidente Truman prohibió que se bombardearan las bases chinas de Manchuria y se negó obstinadamente a seguir las teorías de Mac Arthur: «que no hay sustituto alguno para la victoria»; es decir, que se conformó con que el partido quedara en tablas.

Análogamente, fue Johnson primero y Nixon después quienes condujeron la guerra de Vietnam, autorizaron las operaciones de comandos en el Norte y fijaron a los jefes de la aviación la lista de los objetivos y los límites de las zonas de bombardeo. Y el compromiso vietnamita se debió mucho más a los dirigentes políticos que a los jefes de Estado Mayor. Durante la crisis de Dien-Bien-Phu, sólo el almirante Radford recomendaba la intervención, el general Ridgway se opuso a ella con más resolución aún que los senadores.

Durante este cuarto de siglo, la influencia de los civiles, y en particular de los universitarios, sobre la política defensiva posterior a 1960, me parece mucho más contundente que los influjos de sentido contrario. Los civiles de las universidades o de los institutos de investigación son quienes elaboraron las concepciones que integraron después las discusiones del Pentágono. Jamás la supremacía de los civiles se afirmó con tanta fuerza como en la época de Mac Namara. Análogamente, los aumentos masivos del presupuesto de de-

fensa fueron la resultante de juicios políticos, formulados por hombres políticos, como Truman y Acheson, en ocasión de la guerra de Corea, y Kennedy en 1961, cuando aceleró la realización de un programa de más de 1.000 *Minuteman* y de 41 submarinos nucleares, armados cada uno con 16 cohetes *Polaris.* Fueron también los civiles, aunque en este caso acompañados por M. Taylor, un general en retiro, los que elaboraron todo el sistema de un aparato militar capaz de enfrentar dos guerras y media, los que sustituyeron la idea de la réplica flexible por la de las represalias masivas y los que crearon las unidades especiales de lucha contra la guerrilla y otras formas de guerra no clásicas. Sin negar la evidencia —los consorcios recurren a sus «camarillas» para obtener contratos de fabricación de armamentos—, hay que confirmar que las iniciativas predominantes en aquel período se debieron a los políticos, a los civiles y a los universitarios más bien que a los generales. Cuando en la Casa Blanca y en todo el país cambió el humor, la reducción de créditos para el programa espacial y para armamentos dejó cesantes a millares de especialistas y puso en dificultades financieras a algunas grandes firmas, sin provocar reacciones de peso ni en el Pentágono ni en *Wall Street.* Y fue un presidente republicano, representante teórico de los *big business,* quien aceptó la superioridad soviética en cohetes y en megatones.

Más probable que la tesis de la supremacía de los militares, me parece la tesis, no ya contraria, sino distinta, de la militarización de los civiles o, más precisamente, la adopción de un estilo militar de pensamiento por parte de los responsables civiles. Es que las armas nucleares —las primeras armas, en la historia de la humanidad, que deben alcanzar su fin político sin ser utilizadas efectivamente— dan un sentido nuevo a la vieja doctrina clausewitziana del instrumento de fuerza al servicio del Estado o de la «inteligencia personificada». Sólo el jefe del Estado puede ordenar que se empleen esas armas. Es más: la doctrina del empleo se ha convertido en doctrina del no empleo... doctrina política o psicológica que poco tiene de militar en el sentido clásico de esta palabra. Ahora, quien lleva uniforme ya no posee como tal, según el análisis de la disuasión, conocimientos profesionales que se les oculten a los aficionados, con lo que ha perdido su antigua superioridad sobre el hombre que sólo usa chaqueta. En otros términos, ni el desarme de 1946, ni el rearme de 1950, ni las doctrinas de la estrategia nuclear,

ni la conducción de las guerras limitadas (la de Corea o la de Vietnam), ni los acuerdos de limitación de los armamentos (desde el de Moscú en 1963 hasta el de SALT —Conversaciones sobre la limitación de las armas estratégicas—, celebrado en 1972), testimonian supremacía alguna de los jefes de Estado Mayor. Por el contrario, todos los acontecimientos de este cuarto de siglo aportan argumentos, si no pruebas, favorables a la tesis opuesta. Por cierto, que las firmas más o menos especializadas en la fabricación de armas nunca han dejado de hacer presión sobre el Pentágono y el Congreso para conseguir que se les adjudiquen las licitaciones respectivas; y hasta puede haber ocurrido que, en algunas circunstancias, las relaciones personales entre generales o almirantes y representantes de esas firmas hayan hecho que se considere tal programa en vez de tal otro; pero lo esencial y el hecho mayor que ha dado nacimiento a la noción de «complejo militar-industrial», a la realidad que constituye y a la representación mitológica que la opinión pública se ha formado de él, ha sido la carrera armamentista, ligada a la rivalidad con la Unión Soviética. Y la carrera armamentista me parece determinada por la acción recíproca de la técnica y la política, sin que la iniciativa haya pertenecido, en ningún caso, a los militares.

Quienes ven en el Pentágono una especie de pulpo que chupa las rentas de los particulares para precipitarlas en el abismo de los armamentos, cada vez más sutiles y costosos en función de amenazas ficticias, retoman de un modo u otro la tesis del superexterminio *(overkill)*, de una supercapacidad de destrucción o de una capacidad de superdestrucción. ¿Por qué tener 1.000 *Minuteman* y más de 600 cohetes *Polaris* o *Poseidón* cuando una sola bomba termonuclear, aun de débil megatonaje (uno o dos megatones) basta para arrasar a una gran ciudad? ¿Es indiferente, a partir de cierto nivel, que uno de los Dos Grandes disponga de mayor megatonaje? La crisis soviético-estadounidense, en octubre-noviembre de 1962, ¿se habría desarrollado exactamente igual si los Estados Unidos no hubiesen poseído unas diez veces más proyectiles balísticos que los soviéticos? Personalmente, creo que la solución de la crisis estuvo determinada ante todo por la superioridad de las fuerzas clásicas de Estados Unidos en el eventual teatro de operaciones, pero nadie podría excluir de modo categórico que los responsables de Washington hayan experimentado mayor confianza y mayor certidumbre de su

fuerza al comparar los respectivos aparatos termonucleares. La prueba de voluntad, en ausencia de la prueba de fuerza, se desenvuelve dentro de la conciencia de los diplomáticos. A los teóricos de gabinete les resulta cómodo repetir que, a partir de cierto volumen de destrucción —¿20 ó 50 millones de muertos?—, las diferencias se desvanecen; pero nada prueba que los diplomáticos piensen así ni que hayan cometido el error de pensar de otra manera. En caso de que la diferencia entre las capacidades de destrucción fuera considerable, la primera y sorpresiva agresión del más fuerte causaría tal desastre en los recursos y las fuerzas nucleares del más débil, que ése tendría que renunciar a represalias que resultarían, por así decirlo, póstumas.

Por más discutible que sea este punto teórico, la carrera *cualitativa* armamentista ha sido desatada, de modo probablemente irresistible, por la técnica misma. Los soviéticos *no pudieron* aceptar el Plan Baruch (¿cómo fiarse del enemigo de clase?), propuesto por Estados Unidos al terminar la guerra, para evitar la difusión de las armas nucleares y la competencia entre los Estados, ansiosos de conocer el secreto de tan mortíferos artefactos. Cuando los soviéticos hicieron explotar una bomba atómica, en 1949, el presidente Truman ya *no podía* echarse atrás en las investigaciones emprendidas para conseguir una bomba termonuclear aún más destructora; y soviéticos y estadounidenses tuvieron ambos el primer ejemplar de ella en 1954. Después, en 1957, el primer *Sputnik* quebró de repente la serenidad de los medios dirigentes estadounidenses, que vivían con la certeza de su superioridad en relación a la ciencia y a la técnica; y sus militares pidieron apresuradamente a sus aliados de Gran Bretaña, Turquía e Italia permiso para instalar allí bases de cohetes de alcance medio, como si desconfiaran de la suficiencia de los medios estadounidenses de disuasión y como si temieran que, al cabo de pocos años, se afirmaría la superioridad soviética en número de proyectiles atómicos. Reacción excesiva, como quizá fue excesivo el programa Kennedy-Mac Namara de los años 1961-62. Sin embargo, los cohetes reemplazaron progresivamente a los bombarderos y la conquista del espacio sucedió a la conquista del aire. ¿Cómo una nación que aspiraba a ocupar el primer puesto en el mundo no iba a comprometer sus recursos, su genio y su prestigio en la carrera hacia la Luna, que se apartaba muy poco de la carrera de la superioridad en aparatos termonucleares: ojivas termonucleares y

proyectiles balísticos enterrados en silos o montados en submarinos?

El programa Kennedy-Mac Namara tendía oficialmente a mantener, durante algunos años, no sólo la superioridad numérica en proyectiles balísticos, sino también la capacidad de dar el primer golpe (eliminando parte de las fuerzas soviéticas de represalia). Pero, en último análisis, parece que Mac Namara no creyó jamás del todo en las sutilezas de los «geniecillos» *(Whitz Kids)* que le rodeaban, jóvenes y brillantes analistas que no aceptaban la simple teoría del equilibrio por la capacidad recíproca de destrucción [13] en el segundo golpe. Cuando Mac Namara aconsejaba a los soviéticos que protegieran cuidadosamente sus proyectiles balísticos en silos, estaba renunciando, evidentemente, a la capacidad del primer golpe y se adelantaba al peligro, concebido por los analistas, de que los soviéticos tuvieran alguna reacción precipitada durante alguna crisis en caso de que sus instrumentos de represalia resultasen vulnerables.

En este período, los responsables estadounidenses combinaban la carrera armamentista con las tentativas de negociaciones para detener esa carrera y estabilizar en ambos países las fuerzas nucleares disponibles. Kennedy consiguió el tratado de suspensión parcial de los experimentos nucleares, Johnson el de su no-proliferación y Nixon llegó a los acuerdos SALT.

Dejemos de lado la cuestión de saber si los Estados Unidos habrían podido negociar tal acuerdo algunos años antes, cuando los soviéticos no poseían su actual superioridad en megatonaje y en número de proyectiles. No discutamos tampoco el éxito estadounidense al persuadir a los soviéticos de que renunciaran a los ABM *(Antiballistic Missiles,* proyectiles antibalísticos), es decir, a la técnica defensiva contra cohetes y a su tesis tradicional de que un medio de defensa difiere como tal de un medio de ataque. Es decir, parece que los soviéticos hubiesen suscrito finalmente la doctrina estadounidense que D. Brennan llama M.A.D. *(Mutual Assured Destruction,* segura destrucción mutua), doctrina que sus propias iniciales califican de *loca (mad* en inglés).

Creo que este recuento de los principales datos confirma algo banal: los investigadores hacen descubrimientos. Este último cuarto de siglo ha visto la puesta a punto de instrumentos de destrucción, de cálculo, de transporte y de comunicaciones, que no tenían precedente alguno en la historia de

la humanidad. Con o sin competencia soviético-estadounidense, los técnicos habrían fabricado las bombas termonucleares y los cohetes balísticos, así como habrían desarrollado la electrónica. La carrera armamentista ha sido desatada no tanto por los militares como por la ciencia y los equipos de sabios. Cuando, durante la Segunda Guerra Mundial, fueron movilizados los sabios y los técnicos, el clásico conservatismo rutinario de los Estados Mayores fue barrido de golpe por los auténticos revolucionarios —los físicos, los químicos, los matemáticos—, sin esperanza de una vuelta a los tiempos idos. Entre las dos guerras mundiales, un general que mandaba la escuela de Saumur había pronunciado esta frase inolvidable: «A medida que se aleja la guerra, el caballo retoma toda su importancia». Pero yo prefiero recordar un texto de Augusto Comte que ya he citado otras veces: «la mejor prueba del pacifismo fundamental de la sociedad industrial es la desproporción entre los armamentos actuales y los que se podrían fabricar si alguna aberración temporaria crease la ocasión o la necesidad de hacerlos».

El hecho de que el presidente republicano, el Congreso y el Pentágono aceptarán cierta forma de superioridad nuclear soviética, aunque a regañadientes, muestra claramente el papel decisivo de la opinión pública, a la vez que los límites del complejo militar-industrial. Los grandes organismos como el Departamento de Estado, la CIA y el Pentágono, tienden efectivamente a desarrollar una voluntad propia, una autonomía; y la lealtad de las personas se dirige hacia esos organismos a la vez que a la nación, y aun quizá primero a ellos. El presidente debe superar las querellas entre esos organismos (y también entre sus consejeros), para obrar y, sobre todo, para obrar racionalmente. La asimilación de los Estados Unidos (o de la Unión Soviética) a *un* actor, inevitable en un relato histórico simplificado, cava una fosa entre la representación y la realidad. Cada una de esas organizaciones tiende a expandirse y asumir responsabilidades cada vez más extensas [14]. Pero, a partir de 1947-48, todos esos organismos y los demás, a pesar de su rivalidad, obraban de acuerdo con una visión histórico-política del mundo y en función de un solo enemigo —la Unión Soviética y el comunismo— totalmente confundidos en Europa aún cuando no tanto en el resto del mundo.

Poco a poco esta visión histórica se ha ido transformando por efectos del conflicto chino-soviético, de la guerra de Viet-

nam, de la crisis moral interna de Estados Unidos, de los cambios habidos dentro de la Unión Soviética y del nuevo aspecto que ella ofrece. Sigue ésta siendo rival de Estados Unidos, cuyos ideales económicos, políticos y sociales también son opuestos a los de China Popular; pero, a medida que va cambiando la mutua percepción del otro, la hostilidad se aminora y transforma en mera rivalidad, y el presupuesto de Defensa, siempre expuesto a las críticas de los senadores, se presenta ahora con tres encabezamientos que son muy alentadores: *coparticipación, firmeza y negociaciones.* A ellos sigue el título general que dice: *Nuestra política exterior tiende a una paz duradera y a la libertad universal, mediante la estrategia de seguridad nacional fundada en disuasiones realistas y en una diplomacia de negociaciones vigorosas.*

¿Qué queda ahora del mito del complejo militar-industrial? La realidad de los grandes organismos en relación simbólica, con transferencias de personal entre unos y otros y el riesgo permanente de que cada uno de ellos confunda su propio interés —es decir, su propia expansión— con el interés nacional y con la necesidad permanente de aceptar control por parte del Congreso y cierto impulso por parte de la presidencia: control parlamentario para limitar la autonomía de las burocracias, e iniciativas presidenciales para impedir que ese proceso degenere en mera rutina.

Quizá el hecho de haber movilizado al servicio de la guerra fría a tantos intelectuales «liberales» (en el sentido estadounidense de esta palabra), quizá ese vaivén de sesudos profesores, entre las universidades y el Pentágono (o la Casa Blanca), merezcan más atención que el empleo de generales en retiro en la *General Dynamics* o empresas similares. Algunos de los intelectuales que rodeaban a Kennedy pudieron desaprobar por anticipado (como, en efecto, lo hizo A. Schlesinger) aquel absurdo desembarco en la Bahía de los Cochinos, o desviar la mirada frente a las operaciones de comandos realizados en Vietnam del Norte, o lamentar que se interviniera en la República dominicana. Es que la acción exterior de Estados Unidos, a contrapelo de las viejas tradiciones, se había convertido en la primordial preocupación del presidente y de sus consejeros; la nueva generación estadounidense niega esa jerarquía de prioridades, pues rehúsa tanto el obligado predominio de Estados Unidos como la subordinación de sus problemas internos a la salvaguardia de gobier-

nos no-comunistas (como, por ejemplo, el de Saigón); no cree que la prosperidad de Estados Unidos y la supervivencia del capitalismo exijan la acción llevada a cabo en el marco del sistema interestatal desde hace un cuarto de siglo, como tampoco cree en el papel ejercido por la economía predominante en el mercado capitalista mundial.

3

«Si el Poder Ejecutivo es menos fuerte en Estados Unidos que en Francia, quizás haya que achacárselo a las circunstancias más que a las leyes. Principalmente en sus relaciones con los extranjeros es donde el Poder Ejecutivo de una nación tiene oportunidades para desplegar habilidad y fuerza. Si la vida de la Unión (Estados Unidos) se hubiese visto incesantemente amenazada y si sus intereses fundamentales se hallasen todos los días mezclados con los otros pueblos poderosos, se vería al Poder Ejecutivo crecer ante la opinión pública, por todo lo que ésta esperaría de él y por todo lo que él realizaría»[15]. Así se expresaba Alexis de Tocqueville hace cerca de siglo y medio... y en los últimos treinta años, desde 1941, los intereses fundamentales de Estados Unidos se hallan entremezclados con los de otros pueblos poderosos. Es que las circunstancias han acarreado las consecuencias que previó un observador, llegado desde la vieja Europa, sin que por ello haya que proclamarlo genio. El presidente de Estados Unidos ha usado «prerrogativas casi regias», que ya poseía cuando Tocqueville escribió *La democracia en América.* ¿Puede decirse por eso que la República estadounidense, convertida en imperial, se ha transformado internamente en imperio y que su presidente actúa como soberano, como emperador? ¿O que su Constitución, redactada por hombres más cuidadosos de limitar el poder presidencial que de reforzarlo, paraliza la conducción exterior de Estados Unidos, o la hace inestable y excesiva a veces en un sentido y a veces en otro?

La Constitución no precisaba rigurosamente las respectivas prerrogativas del Ejecutivo y el Congreso —y menos del Senado— en materia de política extranjera. Su Senado gozaba, y goza todavía, de dos derechos: el de declarar la guerra y ratificar los tratados y el de votar los créditos. En teoría, el Congreso condenaría a la impotencia a cualquier presidente

al que le negare fondos necesarios para llevar a cabo su diplomacia. Y durante los últimos dos años, el Senado ha usado esa prerrogativa a fin de obligar al presidente Nixon a reducir la intervención de las tropas estadounidenses en el Sudeste asiático, llegando hasta prohibirle que envíe tropas a algunos países (verbigracia, Camboya).

El presidente, a su vez, posee siempre prerrogativas cuyos límites nadie —jurista o no— puede fijar con exactitud, ya que es comandante en jefe de las fuerzas armadas. Precisamente por esto, se permite tomar todas las medidas necesarias, salvo la declaración de guerra, para proteger los bienes y las personas de los ciudadanos estadounidenses en el exterior. Y como desde hace veinticinco años las guerras no se declaran, sino que se hacen sorpresivamente, el presidente, para bien o para mal, no ha tenido traba alguna para enviar cuerpos expedicionarios, primero a Corea y después a Vietnam, sin declarar ninguna guerra... aunque no por eso ha dejado de asegurarse, en ambos casos, el apoyo de los dos partidos y de los senadores más influyentes. La moción votada en 1964 por el Senado, como consecuencia de los incidentes ocurridos en el Golfo de Tonkín, le daba al presidente una especie de cheque en blanco: pocos años después, los redactores y los firmantes de esa moción lamentaban la confianza que habían depositado en Johnson, fiándose en informaciones que posteriormente aparecieron como dudosas o retorcidas [16].

Es más, hasta la necesidad de conseguir que el Congreso ratifique los tratados, puede ser alterada. Dos ejemplos figuran ya en los manuales que usan los estudiantes de Derecho Constitucional: a los efectos de obtener el acuerdo del Congreso para que Tejas entrara oficialmente en la Unión, hubo que acudir, por no conseguirse la mayoría de los dos tercios del Senado, a un acuerdo conjunto *(joint resolution)* de las dos Cámaras. Y acuerdos equivalentes a tratados pueden ser firmados por el presidente con gobiernos extranjeros bajo el título de *executive agreement* (acuerdo ejecutivo). Ejemplo de ello es el acuerdo de 1940 entre Roosevelt y Churchill sobre la transferencia a Gran Bretaña de 50 torpederas, como contrapartida del permiso para instalar bases estadounidenses en las posesiones británicas del Caribe. Los principales tratados del último cuarto de siglo —como el Pacto del Atlántico Norte o el Tratado de Paz con Japón— fueron negociados por los consejeros del presidente en cooperación con los senadores más influyentes. El Senado no tomó parte

en *todos* los compromisos asumidos por el presidente con decenas de Estados extranjeros; en cambio, cada año, la votación del presupuesto de ayuda económica o militar, así como el presupuesto general para la defensa, le permite al Congreso, si no modificar sustancialmente los criterios y actividades mantenidos por el presidente, al menos manifestar la opinión de los diputados respecto del Ejecutivo o de ciertos países.

Desde comienzos de la Unión, el presidente y el Senado han sufrido influencia recíproca al tratar la conducta exterior de Estados Unidos, a pesar de que los observadores concuerdan en reconocer que la influencia del primero ha prevalecido, en general, sobre la del segundo. De las guerras mantenidas desde su independencia, solamente dos —la de 1812 contra Inglaterra y la de 1898 contra España— se debieron más bien a iniciativas tomadas por miembros del Congreso o por grupos de presión, que a intenciones o actos del presidente. En el origen de las cuatro guerras principales —contra Méjico, la de Secesión, la de 1917 y la de 1941—, el presidente ejerció papel más importante que el Congreso; por eso, si bien el presidente ha usado ampliamente desde 1945 sus prerrogativas casi regias, con ello no ha innovado: no ha hecho más que ir más lejos por un camino ya abierto desde hace tiempo.

Durante el siglo XIX, siempre que la acción del Ejecutivo estuvo orientada hacia una mayor expansión continental, el presidente y el Senado concordaron a menudo. El caso de Tejas es excepcional, pues la resistencia del Senado a la anexión se debió, en parte, a las querellas entre liberales y demócratas y a disensiones entre ciertos personajes (Clay, Van Buren, Polk). Este, partidario de la anexión y elegido presidente, obtuvo el asentimiento del Congreso mediante un *joint resolution,* en vista de que el Senado se negó a ratificar el tratado antes de la elección presidencial. En cambio, el Senado se opuso muchas veces y de modo casi sistemático a toda empresa que se asemejara a la de los imperialistas europeos. La unidad del continente norteamericano, incluido el Canadá, expresa el *destino manifiesto* de la República, y contradice ese destino el poseer o anexarse territorios que no puedan convertirse en parte integrante de la Unión y constituir nuevos Estados de ella. De aquí las resistencias del Senado (a las que aludíamos en nuestro *Prólogo)* a propósito de las islas Hawai, de las Samoa, de las Antillas danesas

y de las Filipinas, cuya anexión no aceptó el Senado sino mediante la ratificación del conjunto del tratado. Así como una vez caída la fiebre imperialista, alimentada por la propaganda, la opinión pública estadounidense se interrogó acerca de la legitimidad de la guerra contra España (1898) y más aún acerca de las anexiones que siguieron a la victoria; la caída de la fiebre de cruzada, tras la derrota de Alemania, dejó al presidente demócrata frente a un Congreso de mayoría republicana. No insistiremos en una historia ya contada varias veces: los Estados Unidos terminaron rechazando el tratado, que su presidente había negociado, y la Sociedad de Naciones, cuya grandiosa concepción le pertenecía. Es más, el *revisionismo,* que atribuía a los bancos y a los «mercaderes de la muerte» la responsabilidad de la intervención estadounidense (1917) en la Primera Guerra Mundial [17], creó el clima por el que el Congreso asumió crecientes responsabilidades en la conducción de la diplomacia estadounidense, influyendo en el curso de los acontecimientos: su votación de las leyes de neutralidad, durante la década del 30, redujo el eventual efecto de disuasión que habría podido ejercer sobre Hitler la amenaza de la intervención estadounidense. La obsesión de Roosevelt por conseguir que Stalin participara en la organización de las Naciones Unidas, así como sus designios (expuestos en Yalta) de que las tropas estadounidenses no habían de permanecer, probablemente, más de dos años en Europa, son una buena ilustración de la célebre frase de Paul Valéry: «el hombre entra en el porvenir a empujones».

Treinta años después, los estadounidenses —periodistas, profesores, políticos y simples ciudadanos— ya no se preguntan si la Constitución permite la conducción de una diplomacia, sino que se interrogan acerca de si la diplomacia imperial tolera el actual régimen republicano y si el Senado no ha enajenado sus prerrogativas y traicionado sus deberes.

La diplomacia de la inmediata postguerra ha sido, según el término ya consagrado, *bipartidaria.* Fue un senador republicano, A. Vandenberg, procedente del aislacionismo, quien tomó parte decisiva en que el Senado completara y adoptara el Pacto del Atlántico Norte; y hasta la segunda mitad de la década del 60 y la guerra de Vietnam, los presidentes —Truman, Eisenhower, Kennedy, Johnson— no han hallado en momento alguno oposición fundamental entre los miembros del Congreso. ¿Hay que concluir de esto que el Congreso, la

opinión pública, la prensa y los partidos políticos, le han dejado al Ejecutivo entera libertad de acción y le han apoyado continuamente? Esta conclusión sería manifiestamente absurda.

La diplomacia activa de contención del comunismo, extendida a todo el planeta, ha recibido el apoyo masivo de ambos partidos, de la prensa y, si nos atenemos al resultado de numerosos sondeos, el de la opinión pública mayoritaria. Sin embargo, en dos ocasiones —primero Truman y después Johnson—, han chocado con críticas apasionadas, tanto en la prensa como en el Congreso, a causa de la conducción de las guerras de Corea y de Vietnam. Críticas, por supuesto, plenamente comprensibles, pues el derecho de disentir *(dissent)*, de no estar de acuerdo, conserva a los ojos de los ciudadanos estadounidenses valor sagrado, ya que simboliza de algún modo la libertad de las personas frente a los poderes públicos. Es que el pueblo, soberano, juzga a los que ha delegado para que gobiernen su República. Además, las dos guerras últimas —guerras imperiales destinadas a mantener el orden interestatal, a proteger los límites de su zona de responsabilidad y a prohibir que se violen las fronteras, conflictos bélicos no declarados y sin justificación evidente ni finalidad clara ni perspectivas de victoria decisiva— presentan todas las características que las convertirían en impopulares. A pesar de todo, fueron aceptadas (o toleradas) por la opinión pública, al menos según ésta se expresa en las encuestas que han hecho varios institutos y, aún más contundentemente, en las elecciones.

Truman y Acheson sufrieron ataques de los senadores republicanos, de una fracción de la prensa y del senador Mac Carthy, y jamás se vieron constreñidos por un movimiento irresistible de masas a abandonar el campo de batalla de Corea ni a buscar hasta el río Yalú la victoria decisiva. Contra Johnson y la guerra de Vietnam, la revuelta tomó caracteres más violentos, hasta obligar, probablemente, al presidente a no presentarse como candidato en 1968. Su sucesor ha tenido que repatriar la mayoría del antiguo cuerpo expedicionario; y cuando envió tropas a Camboya, al ser derrocado el príncipe Sihanuk, las universidades explotaron y se intensificó en el Senado la oposición, por parte sobre todo de la famosa Comisión de Asuntos Exteriores y de su presidente Fullbright. Nixon tuvo que prometer no enviar soldados ni a Camboya ni a Laos (a donde continúa enviando

«asesores», mientras las fuerzas aéreas han sido trasladadas a Tailandia). En 1972, Nixon, frente a la ofensiva norvietnamita, tomó la decisión de minar los puertos de Vietnam del Norte, reforzar la flota del Golfo de Tonkín y bombardear aún con más violencia a Vietnam del Norte, sin desencadenar protestas comparables a las de 1968 y 1969. Todo se desarrolló como si, una vez dejadas las operaciones a los profesionales de la marina y la aviación, tendiera a atenuarse la indignación moral, incluso entre los estudiantes y los profesores. Es que ninguna república puede hacer guerras imperiales sino mediante el ejército profesional.

De las dos críticas —la que temía que la intervención del Congreso en la conducción de los asuntos extranjeros comprometería su continuidad y su eficacia, y la que denunciaba que había incompatibilidad entre la naturaleza de la diplomacia y la esencia de la democracia—, ¿cuál resultó confirmada por la experiencia de un cuarto de siglo?

¿Deben acaso el Congreso o la opinión pública cargar con la responsabilidad de algunos errores hoy comúnmente admitidos, como la rápida repatriación de las tropas estadounidenses después de 1945, su desmovilización y la limitación del presupuesto militar durante los cruciales años de transición entre la alianza contra el Tercer Reich y la guerra fría? No hay nada que permita afirmarlo. El presidente quiso satisfacer un supuesto deseo de la mayoría de la población repatriando a sus *boys* (soldados); pero si hubiese estado convencido él mismo de que el interés nacional exigía demorar tal repatriación o escalonar con lentitud la desmovilización, es muy probable que hubiese convencido de eso a su pueblo. En 1945, los dirigentes de Estados Unidos han actuado, a este respecto, de acuerdo con el estilo tradicional: una vez completadas las tareas de la guerra, hay que volver rápidamente a casa, en procura de los trabajos de la paz.

Quizá Truman adoptó su lenguaje de cruzada por juzgarlo necesario para movilizar al Congreso y al país. También en este caso los responsables imaginaron obligaciones que ellos mismos se creaban e imponían, por temor de enfrentarse con resistencias totalmente imaginarias. En cuanto a la conducción de la campaña —cruce del paralelo 38, ofensiva hacia el Yalú, derrota, retirada y negociaciones de armisticio—, no parece que todo ello haya tenido otras causas que las deliberaciones, divergencias y órdenes de los responsables: las tensiones entre el presidente y Mac Arthur y entre

Acheson y parte del Senado. Comparado con un secretario del *Foreign Office*, el jefe del *State Department* lleva una vida difícil, acosado permanentemente por las comisiones del Senado y por los grupos de presión. Y de esto no se concluye que el presidente no tenga una amplia libertad de acción.

Libertad que, evidentemente, no es ilimitada. Las estadísticas de sondeos de opinión en que se funda la tesis del profesor K. Waltz [18] se prestan a interpretaciones divergentes, pues prueban que hay siempre una fracción sustancial de la opinión pública (un porcentaje importante de personas interrogadas) dispuesta a aprobar la acción del presidente en épocas de crisis. Durante la campaña de Corea las personas interrogadas se dividían en tres grupos, con porcentajes variables de acuerdo a las circunstancias: una minoría favorable a la retirada, un grupo más numeroso que prefería estrategias vigorosas (la estrategia de la victoria) y un tercer grupo que era favorable a la limitación de la guerra y a entablar negociaciones. Reacción normal que refleja las divisiones que hay en el interior de la clase política; y la falta que cometió ésta, al igual que los miembros del Ejecutivo, consistió en combinar un lenguaje extremista con una acción moderada.

Quizás el influjo de la opinión pública y del Congreso —éste como reacción frente a supuestas tendencias de aquélla— hayan contribuido al aparente extremismo de una diplomacia de *statuo quo*. Nixon fue aclamado cuando corrió el riesgo de visitar Pekín: ¿es que la opinión pública había cambiado entre tanto? Efectivamente; pero ¿constituía ella unos años antes un obstáculo infranqueable? El maccarthysmo y la obsesión anticomunista dentro de Estados Unidos han coloreado la acción exterior de su gobierno, han incitado a los responsables a no tomar algunas iniciativas y han acentuado el contraste entre la retórica de la guerra fría y la conducta respecto de la Unión Soviética. Desde hace algunos años, la reacción contra los excesos de ayer acentúa la aparente inestabilidad de la diplomacia estadounidense y de todo el país. A comienzos de la década del 60, el Senado votaba a menudo más fondos para la defensa que los pedidos por el Ejecutivo, y el primer tratado de suspensión parcial de los experimentos nucleares (1963) fue acogido con inquietud por las comisiones senatoriales. Al presidente le resultó difícil conseguir en 1972 fondos para el Proyecto ABM (proyectiles antibalísticos); y quizá consintió que los soviéticos man-

tuviesen su evidente superioridad en ese aspecto, por haber perdido las esperanzas de obtener los créditos necesarios para otro programa.

La opinión pública y el Congreso contribuyeron a que Johnson y su nuevo secretario de Defensa cambiaran de criterio ante las exigencias de los jefes de Estado Mayor: 200.000 hombres más. Y no es que la mayoría, por intermedio de los sondeos de opinión, se haya declarado en favor de la retirada, sino que el estilo de sus protestas y la presión que los senadores de la Comisión de Asuntos Exteriores ejercían paralizaba moralmente, si no constitucionalmente, al presidente. Por lo demás, el caso de la guerra de Vietnam proporciona argumentos a los críticos contrarios, ya que demuestra las prerrogativas casi regias y el carácter no democrático de la política exterior de Nixon, así como su capacidad de crear «hechos consumados», presentar informaciones parciales (en los dos sentidos de esta palabra) y accionar como comandante de las tres armas y único responsable de los manejos de la CIA. El hombre de la calle ignora la mayor parte de esta diplomacia ejercida en nombre de Estados Unidos, y hasta los propios miembros del Congreso sólo conocen de ella las apariencias. ¿Es que la República estadounidense posee ya un emperador *(imperator)* y el Senado no tiene otra función que salvaguardar ritos e ilusiones?

En este sentido, la república no se ha convertido en imperio. El periódico más grande de Estados Unidos ha publicado una investigación sobre la CIA y ha revelado las múltiples actividades de los servicios secretos. Ahora bien: ¿en qué país de Europa se habrían permitido tales indiscreciones? Poco importa que haya, o no, una mayoría de las personas encuestadas que se declaren hostiles al presidente en ejercicio o a su política, pues la opinión pública no se mide sólo ni principalmente por el número. La prensa, los intelectuales y las universidades crean aquí el clima en que viven el presidente y sus consejeros: ¿cómo habían de permanecer todos ellos insensibles a los alborotos, a las revueltas estudiantiles, a la discordia de las universidades, a la multiplicación de los desertores, a la violencia de las manifestaciones públicas y a la alienación de los artistas?

No quiero deducir de todo eso que, entre la inquietud de los demócratas y la de los diplomáticos, los Estados Unidos han seguido un camino intermedio: la acción eficaz en el exterior, sin sacrificar el control que deben ejercer los repre-

sentantes. Tal no es el caso. La República estadounidense ha repetido las experiencias de las potencias imperiales que la han precedido en el escenario mundial: su presidente posee una capacidad inmensa, casi terrorífica, de comprometer a la nación en empresas de las que después no cree poder salirse sin perder prestigio. Es que la acción exterior de Estados Unidos elude parcialmente todo control y todo balance *(cheks and balances)*; su presidente concluye alianzas de hecho mediante el mero acuerdo ejecutivo *(executive agreement)*, y envía tropas a Santo Domingo o «asesores» a Vietnam por la sola razón de ser comandante en jefe de las tres armas; y él cobija a la CIA, que entrena a los emigrados cubanos (de todo lo cual informa detalladamente a Fidel Castro el *New York Times)*. El Senado discute el monto o el reparto de la ayuda y prohíbe que se acuerden créditos a los Estados que nacionalizan las filiales estadounidenses sin indemnización. Por esencia, la política exterior pertenece al presidente, a sus consejeros privados (que no deben acudir a prestar testimonio ante las comisiones del Senado) y a los inmensos organismos civiles y militares que están a cargo de los grandes intereses entremezclados con los de otros pueblos.

Lo que me parece falso, a pesar de todo, es que el poder del presidente no conozca límites en un país donde subsiste la libertad de disentir *(dissent)* y en el que las administraciones intentan en vano imponer la costumbre del secreto a una clase dirigente excesivamente locuaz y a una prensa que es la más entrometida del universo. No hay, por tanto, más *imperator* adentro que *imperium* afuera; lo que hay es un *cuasi-emperador* de un *cuasi-imperio*.

Todos los que emplean la expresión *american empire* (imperio estadounidense), aclaran inmediatamente que este imperio no se parece a ningún otro, pues no comporta ni conquistas militares, al estilo del de los romanos o el de los mogoles, ni administración directa de las poblaciones indígenas, como hacían los europeos en Africa a finales del siglo XIX. Es un imperio sin fronteras y sin soberanía, invisible y omnipresente.

Dejaré a otros el juego de las comparaciones históricas que han puesto de moda Spengler y Toynbee: Grecia y Roma, Europa y Estados Unidos; y que cada cual, según sus preferencias, ponga énfasis en las similitudes y en las diferencias. Personalmente, reconozco todo aquello que le da a

la coyuntura presente su originalidad: las armas nucleares, la instantaneidad de las comunicaciones, la rapidez de los transportes, el prodigioso aumento de los medios de producir y de destruir, la conjunción de una civilización científico-técnica con un ideal democrático, la extensión planetaria del ámbito diplomático y el diálogo permanente, hasta cuando las autoridades quieren interrumpirlo, entre rusos, chinos, indios, europeos y estadounidenses.

Todos los sistemas interestatales de la historia han sido oligárquicos y se han visto dominados por los Estados más poblados y mejor armados. Entre el fuerte y el débil, la relación es, por esencia, disimétrica, pues el fuerte impondrá su voluntad al débil, si no hay leyes que determinen los derechos y deberes de cada uno. Hasta en la sociedad civil en la que reinan las leyes, los fuertes imponen su voluntad a los débiles.

El sistema económico internacional comporta también, en esencia, relaciones de desigualdad y disimetría. Todos los intercambios comerciales evaluados en cantidades de trabajo son desiguales; el país de productividad alta recibe mayor cantidad de trabajo que la que entrega. La política monetaria de Estados Unidos conserva relativa autonomía, y los responsables de los países europeos tienen que adaptarse, en gran medida, a decisiones tomadas en el otro lado del Atlántico. En fin y sobre todo, los países más desarrollados, en general, y los Estados Unidos, en particular, «explotan» los recursos naturales de los países del Tercer Mundo, hayan adquirido, o no, la propiedad de las minas y de los yacimientos petrolíferos.

Sólo nos falta dar un paso para encontrarnos con una nueva *teoría del imperialismo,* en la que hay algo de la literatura de fin del siglo XIX a la vez que del folleto de Lenin. Esta teoría no quiere confundir al *colonialismo,* la toma de soberanía que hicieron ciertos países europeos en extensas regiones de Asia y Africa, con el *imperialismo* que es característico del capitalismo. Poco importa que haya toma de soberanía o que no la haya, pues lo que cuenta es el sistema económico, comercial y monetario, mediante el cual los Estados capitalistas se quedan con una parte de la plusvalía de los países subdesarrollados y confinan a éstos al papel de proveedores de materias primas y compradores de productos manufacturados, con lo que los mantienen en permanente situación de

subdesarrollo. Es este sistema el que merecería el calificativo de *imperialista.*

Sin embargo, analicemos esto con más cuidado: si se llama *explotación* al hecho de que los países más desarrollados compren las materias primas y las transformen en productos manufacturados, es verdad que los Grandes explotan al mundo... pero resulta entonces que los principales explotadores del planeta son los europeos, mucho más que los estadounidenses. En 1970, los seis países de la Comunidad Europea importaron por valor de unos nueve billones de dólares en materias primas, mientras que los países de la pequeña zona del libre-cambio lo hicieron por unos cuatro billones, y los Estados Unidos por unos 3,425 billones; los seis importaron energía por valor de 7,784 billones de dólares, los países de la zona de libre-cambio cuatro billones y los Estados Unidos alrededor de tres billones; los seis importaron productos alimenticios, bebidas y tabacos por valor de unos siete billones y medio; los otros europeos por más de seis billones, y los Estados Unidos por 6,2 billones, a la vez que exportaron por valor de 5,2 billones. Entre los países desarrollados, Europa y Japón son los más pobres en materias primas y «consumen» las reservas de los otros. En esta división internacional del trabajo, los países desarrollados llevan, evidentemente, la mejor parte, a pesar de lo cual no me parece una elección feliz de vocabulario la identificación de los dos sentidos de la palabra *explotación.*

Tal identificación no resulta sostenible más que en tres casos:

Primero —hipótesis de los economistas—: un país que absorbe fracciones considerables de una materia prima exportada, utiliza su prestigio y poder de compra o sus armas políticas para mantener los precios por debajo de los precios del mercado. A los Estados Unidos se les ha acusado de emplear sus reservas estratégicas para impedir el alza de ciertos minerales. Este primer caso sirve para ilustrar lo que es la *exportación,* tal como los economistas la definen: apartarse más o menos del precio del mercado, mediante un monopolio o un cuasi-monopolio, o un monopsonio o un cuasi-monopsonio.

Segundo —argumento de los latinoamericanos—: la firma extranjera que posee los yacimientos, mantiene una estrategia de inversiones e intercambios con su firma madre que le hace aumentar grandemente *sus* beneficios, pero no los del

país en que actúa. De todos modos, tal estructura puede pasar por «imperialista» o «colonialista», en sentido paramarxista, ya que es más provechoso explotar por sí mismo las riquezas naturales que dárselas a explotar a una sociedad extranjera, como es más provechoso transformar las materias primas en el lugar en que se producen, que venderlas en bruto. Es evidente que estas triviales proposiciones no permiten determinar en qué casos es más conveniente apelar al capital extranjero.

Tercero —última hipótesis—: el sistema mismo, tal como funciona, parece destinado a perpetuar la pobreza de unos y la riqueza de otros, es decir, a ahondar las diferencias económicas entre unos y otros. Abstractamente, no es que la riqueza de los países desarrollados exija la pobreza del Tercer Mundo o se base en ella; pero el funcionamiento del sistema, o del mercado capitalista internacional, favorecería en este punto a los países ya industrializados, mientras que la mayoría de los menos desarrollados quedaría condenada a permanente futuro de subdesarrollo... a menos que todo cambie con una revolución socialista (en nombre del marxismo, o del antimarxismo, poco importa).

De estas tres hipótesis, la tercera es la que sugiere la interrogación decisiva: el contexto creado por las economías industrializadas, en su fase actual, ¿favorece o dificulta el despegue de los países atrasados? La experiencia de los veinticinco años últimos no autoriza una respuesta categórica ni en un sentido ni en otro, sino que proporciona más bien un consejo que reconcilia por una vez la moral con la prudencia: que los Grandes dejen que los Pequeños elijan libremente su régimen.

¿Se aproxima el fin de las soberanías económicas?

Ya pude establecer, sin demasiados artificios, en la Conclusión de la Primera Parte de este libro, el balance de la diplomacia estadounidense, compuesto de éxitos y de fracasos y, a veces, de éxito a través del fracaso y de fracasos a través de los que parecían éxitos; y también dije que dicha diplomacia se orientaba, dentro del sistema interestatal, hacia un objetivo relativamente definido, que no se confundía ni con la seguridad ni con el poderío de Estados Unidos. En los capítulos precedentes hemos encontrado *un* objetivo que quizá orientó la estrategia económica o monetaria del gobierno, es decir: la estrategia de las firmas multinacionales, en su mayoría estadounidenses, convertidas en elemento esencial del mercado mundial y de las sociedades transnacionales. Pero no hemos hallado el secreto de la diplomacia interestatal en los intereses o proyectos de dichas firmas.

Globalmente, el éxito se mide por el desarrollo de la economía mundial, si el observador postula que los responsables se dieron como tarea primordial la de «enriquecerse por sus donaciones» o «compartir su prosperidad con el mayor número posible de sus semejantes». Según este criterio, los diplomáticos han conseguido resultados espectaculares en los países ya desarrollados, y resultados mediocres en los demás. Por supuesto, nos guardaremos de imitar a quienes

ponen sistemáticamente en el DEBE de Estados Unidos el despotismo y la miseria de los países que perteneciendo, con más o menos precisión, a su zona de influencia, presentan ese espectáculo lamentable. Nos limitaremos, por tanto, a recordar que las economías dominantes, para bien o para mal, ejercen influencias disimétricas sobre las otras economías menos desarrolladas. Las reglas del GATT (Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio) y del FMI (Fondo Monetario Internacional), y hasta la sustitución del sistema monetario de Bretton Woods por el patrón-dólar han contribuido a lograr un crecimiento extraordinario de la producción y de los intercambios comerciales.

Entre 1960 y 1969 [1], la tasa anual de crecimiento del producto nacional bruto se elevó al 5,1 % para los países más desarrollados y al 5 % para los menos desarrollados. Como la tasa de crecimiento de la población, durante el mismo período, ha sido del 1,2 % para los primeros y del 2,6 % para los segundos, el producto *per capita* ha progresado en un caso hasta el 3,9 % y en el otro hasta el 2,4 %. De estas cifras, algunos deducirán que la brecha diferencial se ahonda —lo que es cierto—, y otros, que la tasa de crecimiento de los países menos desarrollados habría parecido satisfactoria en tiempos pasados.

También las exportaciones han progresado, durante el mismo período, hasta llegar a la tasa anual del 6,7 % en valor para los países menos desarrollados, y del 6,4 % en volumen, mientras que las importaciones subieron de 5,2 % a 5,8 %. Esas tasas son superiores para los países más desarrollados: 8,4 y 9,5 para las exportaciones (en volumen y en valor) y 9,0 y 9,7 para las importaciones. También aquí las cifras más débiles, correspondientes a los países citados primeramente, resultan impresionantes si se las compara con las del pasado, lo que no obsta para que tiendan a reducir la participación de esos países en el comercio mundial.

De las cuatro regiones del mundo en que los analistas reparten a los países menos desarrollados, es Asia, y especialmente el Asia Sudoriental, la que, proporcionalmente a su población, tiene una participación anormalmente débil en el comercio mundial [2]. Con el 59,5 % de la población de los países menos desarrollados, esa región asiática sólo exporta el 26 % del total de las exportaciones de dichos países (promedio de 1965-66). En cambio, América Latina, con una población del 15,9, proporciona el 34,5 % del total de sus

exportaciones. En lo concerniente a la India, Pakistán e Indonesia, ni Estados Unidos ni otros países desarrollados ejercen allí influjo suficiente para provocar o impedir revoluciones, que serían las únicas capaces (según tantos intelectuales europeos o estadounidenses) de despejar el camino hacia el desarrollo y la modernización. Ni en la India ni en Pakistán mandan los Estados Unidos ni la CIA. La «revolución verde» —el progreso técnico de la agricultura— ha despertado fundadas esperanzas durante los diez últimos años. Suponiendo que las «realizaciones» de China superen a las de la India —cosa que, según los informes de que disponemos, parece probable—, nada prueba que dependa de nadie ni de Estados Unidos suscitar en el subcontinente indio un partido comparable al de Mao Tse-tung.

En América Latina, el experimento castrista ha demostrado que no basta «planificar» y proclamarse partidario del marxismo para asegurarse el despegue de la economía. Es posible que Fidel Castro haya dado, sobre todo durante los primeros años de su régimen, un sentimiento de participación a los millones de personas de su pueblo, a los que ha enseñado a leer y ha preparado para que sean ciudadanos conscientes. Quizá los cubanos sacarán algún día provecho de sus dificultades actuales; pero, por ahora, es necesario «militarizar» a la población entera para conseguir una cosecha de azúcar comparable a la de antes de la revolución castrista. Achaquemos parte de esas dificultades —todas las que se quiera— a la cuarentena que han infligido a Cuba los Estados Unidos (y que espero ha de ser levantada pronto); pero sigue en pie un hecho trivial y casi evidente: que no todos los partidos comunistas manifiestan la «eficacia» modernizadora que se les atribuyen y que algunos sólo ofrecen, con más o menos esfuerzos y penurias de las actuales generaciones sufrientes, perspectivas más o menos gloriosas para las generaciones triunfadoras del futuro.

Si la diplomacia de Washington, más allá de la no-intervención, se confirma como auténticamente neutral respecto de los gobiernos de inspiración nacionalista o socialista (y por más que todos los gobiernos, y no sólo el de Estados Unidos, respondan casi siempre a la hostilidad con mayor hostilidad), los latinoamericanos ya no caerían en la tentación de achacarle al demonio yanki una responsabilidad que es, por lo menos, compartida. Suponiendo que ellos nacionalizaran todas las filiales de las firmas matrices estadounidenses que explo-

tan sus minas, sólo sacarían de ello —aun con la hipótesis más optimista— provechos irrisorios, si se los compara con sus necesidades generales, e incluso perderían ese provecho si no adquirieran, junto con la propiedad, una posición de fuerza [3].

En los países desarrollados donde ha triunfado la diplomacia estadounidense —suponiendo que haya querido la libertad de intercambios y la difusión de la prosperidad y de la técnica—, su éxito se ha visto acompañado de dos componentes, que son al menos susceptibles de fracaso: ¿acaso los Estados Unidos no se han *empobrecido* con sus donaciones, en vez de *enriquecerse?* Así como Alemania y Estados Unidos, a fines del siglo XIX, aprendieron y superaron el saber y el saber-hacer que casi monopolizaban por entonces los británicos, hoy en día Japón y Europa Occidental, gracias a sus magníficas tasas de crecimiento *per capita* de la producción, ¿no tienden a alcanzar y aun superar a Estados Unidos? La devaluación del dólar y los beneficios procedentes de sus inversiones directas en el exterior, con su recepción de divisas, ¿no anuncian la decadencia estadounidense, al igual que ocurrió con la decadencia británica?

El segundo componente, que es de sentido contrario, consistiría más bien en el *fracaso por exceso de éxitos.* Es que la economía predominante ha impuesto un sistema monetario en el que cierta moneda nacional —el dólar— está cumpliendo funciones transnacionales. Las firmas llamadas multinacionales saltan inescrupulosamente las fronteras, hasta el punto de que ninguna contabilidad consigna con precisión las transacciones de capitales, de servicios y de liquidez realizadas entre sus diversas filiales. Los eurodólares simbolizan la emisión de una cuasi-moneda que está al margen de los Estados, que tradicionalmente son los únicos habilitados para acuñar moneda. La revuelta contra este sistema comercial y monetario se nutre en las fuentes de los sentimientos nacionales, que no son necesariamente nacionalistas, si se acepta que el sentimiento nacional se opone a que desaparezca la entidad soberana como unidad económica. Desde Brasil hasta Francia, los economistas y los políticos recurren al mismo argumento: es en el marco nacional donde deben tomarse las decisiones, de las que ha de resultar el reparto de los recursos y el perfil de la economía. ¿Ocurre así en el sistema trasnacional de las grandes firmas y del eurodólar?

Retomemos el primer rubro del veredicto del fracaso; en

cierto sentido es indiscutible [4], pues sea cual fuere la imprecisión de las cifras, la tasa de crecimiento del producto nacional y, más aún, del producto *per capita* de los países de Europa Occidental (excepto Gran Bretaña) y sobre todo el Japón, ha sido mayor que la de Estados Unidos. Sin embargo, ésta no ha disminuido respecto del pasado. La reducción de la participación de la producción estadounidense en la producción mundial (del 40 al 30 % entre 1950 y 1970) y la reducción de la diferencia entre el producto *per capita* en Estados Unidos, por una parte, y en Europa Occidental y Japón, por otra, expresan la lógica de la economía moderna. No hay razón valedera para ver en eso los primeros índices de una decadencia; más bien hay que sacar de ello la lección del milagro económico de este último cuarto de siglo: la fórmula del pesimismo —que los ricos se enriquecen y los pobres se empobrecen— no es aplicable a los pueblos desarrollados. Si bien las naciones pobres se han enriquecido con menos rapidez que las naciones ricas, también es cierto que las semirricas han prosperado más que las muy ricas. En este sentido, la comparación entre las naciones y la comparación entre las clases sugieren las mismas conclusiones.

El ritmo desigual del crecimiento no amenaza a la superioridad estadounidense sino en el caso de Japón. Si éste mantiene su ritmo de los últimos veinticinco años, antes de terminar el siglo XX superará el producto *per capita* de los Estados Unidos. Ya la tasa de crecimiento del producto nacional nipón [5], que es de más del 10 % anual, hace peligrar el equilibrio de los intercambios comerciales. Aun sin que aumente el volumen exportado del producto nacional, la capacidad de vender que tiene la industria japonesa, en Estados Unidos y en Europa, suscita reacciones defensivas y acuerdos de «limitación voluntaria» [6] que son poco compatibles con las reglas oficiales del GATT.

Dejando de lado el caso del Japón, podemos decir que la disminución de las diferencias que hay entre las economías de ambos lados del Atlántico todavía no compromete la superioridad de Estados Unidos en los aspectos más decisivos, pues no implica un desequilibrio estructural de las cuentas exteriores (suponiendo que esta noción tenga algún sentido). En su informe, el consejero económico del presidente Nixon, Peter G. Peterson, cita estadísticas que son a la vez auténticas y «tergiversadas». Durante la década del 60 —escribe Peterson—, las exportaciones estadounidenses de productos

manufacturados han aumentado en el 110 %, las de Alemania se han duplicado y las de Japón han aumentado el 400 %. La participación de Japón en el comercio mundial ha pasado en veinte años del 1 al 6 %. Pero las cifras globales del comercio de los países europeos disimulan la distinción esencial que hay entre comercio intracomunitario y comercio extracomunitario de la Comunidad Económica Europea, se verá que la participación respectiva de ésta y de Estados Unidos en el total mundial han variado mucho menos. El porcentaje de exportaciones de la CEE ha pasado de 13,6 a 14,6 entre 1953 y 1970 y el de Estados Unidos de 21,3 a 14; pero las cifras de 1953 y 1954 (21,3 y 19,5) eran superiores al promedio. De todos modos, la participación estadounidense ha disminuido en función del aumento japonés más aún que del europeo (excluido el comercio intracomunitario). En 1970, el valor de las exportaciones extracomunitarias de los seis alcanzó a 45 billones de dólares, y el valor de las exportaciones de Estados Unidos a 43 billones. La diferencia en el valor de las importaciones es apenas mayor: 45.621 millones contra 39.953. Los países que, en relación a su población, compran más productos primarios y materias primas, son los dos países industrializados e insulares, con poco espacio y pocos recursos locales: Gran Bretaña y Japón [7].

¿Han perdido los Estados Unidos sus mercados con más rapidez que sus competidores como consecuencia del alza de los precios de los productos exportados? Ya hemos dicho que es posible que el dólar haya sido sobrevalorado desde 1947-48, lo que, con la inflación de los años 1965-70, ha contribuido probablemente a frenar las exportaciones y a inflar las importaciones. En lo que se refiere a los precios de los productos manufacturados exportados (1963 = 100), el índice sugiere una pérdida de competitividad de los productos estadounidenses, pero no en 1970 ni en el 71 [8]. Por lo demás, en este aspecto, los Estados Unidos no difieren, evidentemente, de los otros países. Si sufren una presión inflacionista más fuerte que sus competidores, padecen los mismos déficits en sus cuentas exteriores que cualquier otro país. Finalmente la relativa decadencia de las exportaciones de productos manufacturados estadounidenses o, en términos más precisos, la disminución de la participación de los productos manufacturados estadounidenses en el total de las exportaciones de esos productos (que bajó del 20,5 en 1961 al 18,5 en 1970 y al 17,1 en 1971), no representa, como tal, un

síntoma de decadencia. El país que paga a sus operarios los salarios más altos del mundo debe, en un régimen de libertad comercial, sufrir, en muchos productos de técnicas menos complejas, la competencia victoriosa de sus colegas.

Sirviéndose de las estadísticas oficiales del *Survey of Current Business,* el profesor Raymond Vernon ha calculado los créditos de Estados Unidos respecto del resto del mundo, así como los créditos de éste respecto de Estados Unidos; y no ha tenido que esforzarse para demostrar que, a fines de 1969, los créditos estadounidenses se elevaban a 146 billones de dólares (19 líquidos, 56 semilíquidos y 71 en inversiones a largo plazo), con deudas de 91 billones (42, 37 y 12 respectivamente). En 1970, la diferencia, es decir, el *surplus* de los créditos sobre las deudas se aproximaba a los 70 billones. Pero los Estados Unidos, si así se puede decir, no son un banquero que, como los otros, opera la transformación dentro de una zona monetaria única. Es bien seguro que pueden amortizar, si así lo desean; pero las deudas líquidas que pasan de un país a otro, acumulándose en las cajas de los bancos centrales, entrañan problemas muy distintos que las deudas de un banquero respecto de sus depositantes, pues el banquero no siente inquietud alguna ni tiene prisa en devolver tales depósitos.

El profesor Raymond Vernon imputa, por una parte, ese ataque de los acreedores contra ese banquero que es Estados Unidos a la manera misma en que se ha presentado el déficit del balance estadounidense de cuentas, pues afirma que «*as long as a nation has command over assets located overseas, there is always some possibility for its government to turn those assets into a liquid form. Governments as a rule have the constitutionnal authority to take over the foreign bank accounts and securities of their nationals*» [9]. Los sueldos de los obreros-ingenieros y especialistas diversos que trabajan en Estados Unidos para las filiales de las firmas multinacionales equivalen a una exportación de «sustancia gris», de *know how,* que es normal en los países donde el sector de servicios emplea más del 60 % de mano de obra.

Los acontecimientos de agosto de 1971 marcan, según la opinión corriente, el final del sistema monetario de la postguerra, así como la visita de Nixon a Pekín marca el final del sistema interestatal de postguerra. En cierto sentido, se trata, tanto aquí como allá, de una capitulación ante la realidad, pues China Popular existe, y el dólar, antes «tan

bueno como el oro», ya no es convertible en metálico, por falta de reservas suficientes. Y lo paradójico es que esta capitulación, en ambos casos, refuerza la posición de Estados Unidos. El diálogo de Washington con Pekín incita a Moscú a la moderación, pues desde que chinos y soviéticos se consideran recíprocamente como el enemigo número 1, unos y otros quieren impedir que Estados Unidos favorezca a su rival. En cuanto termine la guerra de Vietnam, la diplomacia estadounidense incluso puede darse el lujo de no embanderarse.

La devaluación e inconvertibilidad del dólar, suponiendo que hayan acarreado, al menos transitoriamente, alguna pérdida de prestigio, han creado, oficialmente y por primera vez, el patrón-dólar. Antes de agosto de 1971, el dólar cumplía la función de moneda transnacional y de patrón de valores con mucha más jerarquía que el propio oro. Al menos teóricamente era convertible en oro y prácticamente convertible en otros activos. Las autoridades estadounidenses aceptaban la tasa de cambio que resultaba de las devaluaciones y revaluaciones de las otras monedas, presionando de vez en cuando a los alemanes y japoneses para que revaluaran sus respectivas monedas. La inconvertibilidad coloca a los socios de Estados Unidos ante la alternativa de acumular indefinidamente dólares para impedir que se devalúe la moneda estadounidense, o consentir tal devaluación, con los inconvenientes comerciales que eso les acarrearía.

Los estadounidenses reprochan a los europeos —sobre todo a la Comunidad Europea, siempre en crecimiento— que están violando la cláusula de «nación más favorecida» y multiplicando las excepciones de la regla. Y reprochan a los japoneses que se están aprovechando de la liberación de los intercambios de los demás, a la vez que se quedan con todas las ventajas de una semiapertura, obtenida mediante procedimientos privados o clandestinos que están lejos de ser legales. Los europeos replican que su Comunidad no ha reducido las exportaciones estadounidenses ni aun de productos primarios, y que compra a Estados Unidos más de lo que les vende (con lo que el déficit comercial de la Comunidad oscila entre uno y dos billones de dólares por año; en 1970 fue de 2,4 billones). El comercio de Estados Unidos acusa gran déficit con Canadá y Japón [10], ya que el mercado estadounidense absorbe un tercio de las exportaciones japonesas. Los estadounidenses se quejan de que, si no hubiese sido por

la política agrícola común, las exportaciones agrícolas de Estados Unidos habrían progresado mucho más que lo actual, sobre todo respecto de los demás países. Sólo nos falta decir que, entre 1958 y 1970, el valor de las compras de productos agrícolas estadounidenses por parte de la Comunidad se ha más que duplicado (de 885 millones a 1.882). Los portavoces de la Comunidad justifican los acuerdos preferenciales con los países de la pequeña zona del libre-cambio y los países mediterráneos, y los portavoces de Washington ven en eso sucesivas faltas a las reglas del GATT. Apenas importa, en el marco de este estudio de conjunto, analizar en detalle los errores de unos y de otros. Lo que nos interesa aquí es la conclusión, lógica y paradójica, del «éxito» de la diplomacia estadounidense en Europa, así como también del «éxito» de la política europea de unificación.

En el aspecto monetario, Europa se halla más dependiente del dólar desde que la moneda estadounidense cayó de su pedestal, en el que se mantuvo mientras los presidentes de Estados Unidos ponían su amor propio en mantener el precio oficial del oro. Comercialmente, los europeos extienden su red de acuerdos preferenciales en torno al núcleo comunitario, con lo que se han convertido, manifiestamente, en la primera entidad comercial del mundo. Pero hay una contradicción entre el poderío comercial y la impotencia monetaria de los europeos, como la hay en el éxito de los Estados Unidos, que soñaban con una Europa unida que les sirviera de barrera contra el comunismo, y descubren ahora que lo que tienen allí es una vigorosa competencia comercial y que está cayendo en desuso la cláusula, a sus ojos sacrosanta, de «nación más favorecida». Respecto de Europa y aun del Japón, la diplomacia de Washington, durante los veinticinco últimos años, ha estado dirigida más por consideraciones políticas que por estrechos intereses económicos. Los acuerdos con la Unión Soviética han provocado una inversión de prioridades o la valoración relativa de los dos ámbitos en que se ejerce la acción exterior de Estados Unidos: el sistema interestatal y el mercado mundial [11].

Al parecer, las polémicas transatlánticas giran en torno de la antítesis regionalismo-universalismo. Los estadounidenses se enfrentan a la política comercial de la Comunidad Económica Europea, la que tiende efectivamente a crear una entidad comunitaria, rodeada de una zona de libre-cambio y de otra de acuerdos preferenciales. Sean cuales fueren los

inconvenientes directos que en esta política encuentren los Estados Unidos, éstos la denuncian con aspereza, porque se opone al universalismo de que ellos alardean tradicionalmente. Por otra parte, el regionalismo monetario que, al principio, debería lógicamente acompañar al regionalismo comercial, sigue siendo una expresión de deseos, pues exigiría que hubiera una autoridad supranacional de hecho, cosa que los Estados nacionales, teóricamente soberanos, no aceptan ni de palabra.

El antiamericanismo difuso tiende, por una parte, según mi entender, a la responsabilidad (en el sentido de causalidad) de la economía estadounidense y, en particular, de las firmas multinacionales y del mercado del eurodólar en la erosión de las soberanías y en la creciente incapacidad de los Estados para conservar el dominio efectivo de las economías que están a su cargo. Tanto el economista brasileño Celso Furtado, como François Perroux[12], uno afirmando que el proyecto de desarrollo debe seguir siendo nacional, y el otro reflexionando sobre el sentido de independencia de las naciones, coinciden en la misma inquietud: la subordinación de la unidad política, en su proyecto económico, a un mercado mundial, que depende menos del equilibrio de las fuerzas que de la economía dominante y de las estrategias de las grandes firmas. Si hubiera que elegir entre nacionalismo e internacionalismo económico, la elección sería fácil, al menos para los países más desarrollados. Pero, ¿es que todavía se puede hablar de internacionalismo cuando hay una moneda nacional que sirve de moneda transnacional y cuando la economía dominante continúa invirtiendo por todo el mundo los capitales necesarios, aunque sólo sea dándolos en préstamo a los países que los reciben? Contra esta acción ha de haber algún día una revuelta, por más que los economistas nos demuestren que la expansión del dólar acreciente el enriquecimiento de todos.

Nota final
Entre la diplomacia imperial y el aislacionismo

Mientras escribo las últimas páginas de este libro, está finalizando, por fin, la guerra de Vietnam [1]; los especialistas en relaciones internacionales celebran el 25.° aniversario del famoso artículo de G. F. Kennan, «The Sources of Soviet Conduct», y los políticos del mundo entero se preguntan y preguntan a los profesores acerca del porvenir de la diplomacia estadounidense tras su año-bisagra de 1971, primero durante el segundo mandato de Nixon y, después, frente al equipo Nixon-Kissinger *(Foreign Policy).*

De ese artículo de Kennan, los lectores, sobre todo los del exterior, han retenido el concepto de «contención del comunismo», concepto que otros estadounidenses subrayaron agregándole el «rechazo activo». El primero de estos dos conceptos sugería una estrategia defensiva destinada a combatir la expansión del comunismo, hecho que se distinguía mal, por entonces, del poderío de la Unión Soviética, mientras que el segundo marcaba una estrategia ofensiva que tendía a recuperar territorios ya controlados por Moscú.

A lo largo de este libro he admitido que la conducta *efectiva* de los Estados Unidos durante los últimos veinticinco años se adecuó a la fórmula de la «contención del comunismo», con una sola excepción: la tentativa de unificar a

Corea por medio de las armas, tras el fracaso de la ofensiva norcoreana y el desembarco en Imchon.

¿Qué influencia *real* ha ejercido ese artículo de G. F. Kennan, firmado con una X? Dean Acheson ha escrito hace poco que aquel artículo de Kennan «describía lo que, de todos modos, ya estaba pasando». Y añade: «*The X article was a perfectly fine article. Then Walter Lippmann decided that he did not like it, well, it was ab if God has looked over at George's shoulder and said 'George, you shouldn't have written such a bad article'. They thought that containment applied everywhere, but it was nothing of the kind*» [2].

El periodista Arthur Krock (17 de abril de 1972) agrega un informe suplementario: Kennan contribuyó a desviar el pensamiento y la actividad del equipo Truman menos por el artículo de *Foreign Affairs* que por los despachos diplomáticos que envió desde Moscú y en los que analizaba la naturaleza del régimen soviético, el modo de pensar de los dirigentes del Kremlin y la conducta exterior resultante de esas variables.

Los críticos, como Walter Lippmann y Henry J. Morgenthau, expusieron inmediatamente dos objeciones, fundadas en la filosofía europea o tradicional del interés nacional: primera, que había que tener en cuenta las ilimitadas implicancias de esa doctrina; y segunda, que se suplantaría la diplomacia de un Estado por los definidos intereses y los recursos (considerables, pero limitados) de una misión universal y planetaria: detener la expansión del poderío o de la influencia soviética.

Más precisamente: esa doctrina —en la medida en que se transformaba en doctrina un análisis tan sumario de la acción exterior de la Unión Soviética— se prestaba a objeciones de derecha y de izquierda (por emplear expresiones corrientes, aunque vagas). Objeción de derecha, la de Dulles y Burnham, parcialmente retomada por Lippmann: echar sobre Estados Unidos —que habían salido de la guerra con una industria intacta, un prestigio incomparable y una aplastante superioridad material sobre cualquier otro Estado— la carga, ingrata y estéril, de «contener» la voluntad expansionista de la Unión Soviética, ¿no era sujetarse a una noción negativa, fútil e inmoral?

W. Lippmann empleaba en parte el mismo argumento, pero en vistas a evitar la parálisis y el desmoronamiento de la diplomacia estadounidense, que quedaría desprovista de

toda libertad de movimientos si se la condenaba a reaccionar en vez de imponer sus iniciativas, a montar guardia en los cuatro puntos cardinales del mundo y a contrarrestar, mediante la aplicación de la fuerza, las tentativas comunistas o soviéticas de expansión. La libertad de acción de la diplomacia estadounidense debía manifestarse, primero y ante todo, por el sentido de la jerarquía, discriminando entre las zonas de interés vital y las zonas secundarias.

H. J. Morgenthau veía, en el artículo de Kennan o en la acción del equipo Truman-Acheson, un repudio de la diplomacia (en sentido tradicional) y un renunciamiento a las negociaciones, por lo que le planteaba al lector la alternativa de *¿combatir* o *negociar?* Pero de hecho, la guerra fría de 1947 a 1953 aparecía, y todavía aparece hoy, como un tercer término —«ni guerra ni comunicación»—, cosa que no tenía cabida en el sistema clásico de las relaciones interestatales. El propio Lippmann, aparte de su crítica del *globalismo* —de las obligaciones potencialmente ilimitadas que los Estados Unidos se imponían a sí mismos—, rechazaba las consecuencias que Truman y Marshall se apresuraron a sacar de la imposibilidad de entenderse con la Unión Soviética acerca de Alemania. En 1947, veía en la presencia de las tropas soviéticas en el centro de Europa la amenaza máxima para el equilibrio y para la paz, y no desesperaba de obtener, mediante negociaciones, que se retiraran. Simultáneamente, se oponía a que se creara una Alemania Occidental, vinculada con los anglo-americanos. Todavía en 1948, preveía que los gobernantes de esta república occidental se apresurarían a negociar con los gobernantes de la oriental, y, a la vez, como desquite, aseguraba que la presencia militar de Estados Unidos en Alemania, al perpetuarse, haría inevitable la perpetuación de la presencia militar de los soviéticos al otro lado de la frontera.

Ni Kennan ni Acheson reconocían por entonces su pensamiento en la presunta doctrina atacada por Dulles, Lippmann o Morgenthau. Acheson respondía que ni él ni Truman habían pensado jamás que la «contención del comunismo» exigiera nunca, por doquier y en todo momento, la intervención, ni aun en caso de necesidad militar, para detener el avance del comunismo o del poderío soviético. La mejor prueba de ello es que, en 1947-48, Truman se negó a intervenir en la guerra civil china y aceptó la victoria de los comunistas.

En la medida en que los Estados Unidos, tras la Segunda

Guerra Mundial, se propusieron un objetivo o se adjudicaron cierta misión, ¿qué otra fórmula que la de la «contención del comunismo» se les ofrecía a partir del momento en que se revelaba imposible cooperar con Stalin? Es que la Unión Soviética, pese a su debilidad, tras los sacrificios hechos para lograr la victoria común, había reemplazado al Tercer Reich como elemento «perturbador» y como amenaza del equilibrio europeo y mundial. Tanto por su fuerza militar como por su ideología, y tanto por lo que ya era como por las sospechas que despertaba, la Unión Soviética planteaba un desafío a Estados Unidos; éstos habían juzgado que el dominio del macizo euroasiático septentrional por la alianza germano-nipona ponía en peligro la seguridad de la República estadounidense: entonces, ¿por qué habrían aceptado que Stalin cumpliese en provecho propio las ambiciones de Hitler?

Aunque yo mismo he hablado en diversas oportunidades del anticomunismo obsesivo, hay que recordar que ésta ha sido la primera reacción, normal y racional, contra la ideología de un Estado que era el único capaz de oponerse en todos los terrenos —militar, político e ideológico— a la República estadounidense. Esa «contención», en su sentido original, no resultaba tanto como insinúan los críticos del «Síndrome Wilson», ni del estilo estadounidense, ni de la especificidad de la conducta exterior de una república que jamás aceptó la *Realpolitik* y el maquiavelismo de la vieja Europa, sino que la fórmula, más bien que la doctrina, de la «contención» representaba la versión defensiva de la inevitable rivalidad establecida frente a la Unión Soviética.

¿Cómo es que esta fórmula, sin perder su connotación defensiva, ha conducido a la «globalización» y a la «militarización»? El acontecimiento que provocó las consecuencias históricas deploradas por tantos comentaristas fue, con toda evidencia, la campaña de Corea. Hasta me atrevería a decir que el famoso discurso de Acheson en el Press Club, en el que Corea no figuraba entre el número de los posiciones incluidas en la línea de defensa estadounidense en Asia, pudo ser interpretado, en el Kremlin y en Pyong Yang, como una luz verde para las tentativas de unificar a Corea por las armas. Cuando las tropas norcoreanas cruzaron la línea fronteriza, Truman y Acheson midieron adecuadamente, a mi entender, la dificultad de una «discriminación» que W. Lippmann analizaba, con toda serenidad, en sus artículos del *New York Herald Tribune*. Los europeos esperaban ansiosamente

la réplica de la Casa Blanca, hecho que tenían como prueba de la validez y la credibilidad de los compromisos estadounidenses. La intervención de Estados Unidos en un conflicto que era a la vez guerra civil y guerra extranjera, no resultó del «globalismo» de la Doctrina de Truman sino de la solidaridad —política y psicológica— entre la acción estadounidense en Asia y en Europa. Los alemanes, divididos también ellos en zonas de ocupación, se sentían directamente aludidos por la crisis coreana. Dean Acheson me dijo (en 1950, en una conversación privada, y me lo repitió varios años después) que había tenido el sentimiento de que la suerte de la alianza entre el Viejo y el Nuevo Mundo se jugaba a fines de junio de 1950, cuando Truman y sus consejeros, en cuarenta y ocho horas, elaboraron la estrategia frente a lo que consideraban una provocación soviética o china... probablemente una agresión decidida en común durante la larga estada de Mao Tse-tung en Moscú.

La extensión al Asia de la doctrina de la «contención del comunismo» —doctrina que había sido el resultado de un acontecimiento y aun quizá de un accidente— presentaba exactamente la misma racionalidad que la sustitución de Gran Bretaña por parte de Estados Unidos en la función de garante del equilibrio europeo o de protector de los Estados marginales (Turquía, Grecia). Japón no habría tolerado que se reconstruyera la unidad coreana bajo un régimen hostil, y los Estados Unidos, que habían asumido la carga de la soberanía japonesa, actuaban como lo habría hecho cualquier gobierno del Imperio del Sol Naciente. Aunque Truman y Acheson no hubiesen tenido conciencia clara de su papel histórico, el sentido de su conducta respondía a una lógica objetiva que los filósofos pondrán en el haber de la Astucia de la Razón. La intervención de «voluntarios chinos» impidió que se llegara al reconocimiento de China Popular, tal como lo habían pensado Truman y Acheson antes del 20 de junio de 1950.

También la militarización de la «contención del comunismo» en Europa siguió a la campaña coreana. En efecto, algunos comentaristas (por ejemplo, Hubert Beuve-Méry) habían anunciado las implicancias del Pacto del Atlántico Norte, y el rearme de Alemania estaba contenido en germen, según ellos, en dicho tratado. Los hechos han confirmado su previsión, aunque sin demostrar, de manera indiscutible, la verdad de su tesis. En el clima creado por la campaña coreana, en

septiembre de 1950, Dean Acheson sugirió a los europeos un esfuerzo en el rearme, a la vez que la participación alemana en esa tarea. De este modo, la campaña coreana ¿estaba ofreciendo una ocasión si bien no era una causa? Seguramente que hasta los diplomáticos estadounidenses especializados en cuestiones soviéticas que jamás habían creído en la guerra entre los Dos Grandes, desearon entonces que se reforzara el aparato militar de Estados Unidos. Y con razón, a mi modo de ver. La República estadounidense, en su nuevo papel, debía aprender que la conducción de la acción exterior, aun en tiempo de paz, exige no sólo gran potencial económico, «arsenal de las democracias», sino también una amplia fuerza militar inmediatamente disponible.

La OTAN, el estacionar en Europa un ejército estadounidense y el rearme de la República Federal Alemana ¿no eran más que precauciones inútiles? La competencia ideológica, económica y política ¿habría podido desarrollarse sin otra garantía de seguridad que el compromiso estadounidense y la improbabilidad de una invasión soviética, con todas sus consecuencias? Todavía hoy, muchos comentaristas o historiadores abogarán por esa tesis; personalmente, yo dudo de hacerlo, pues nadie puede reconstruir con certeza la historia que no ha ocurrido. Continúo dudando que la unidad alemana hubiese sido posible en condiciones aceptables para Occidente, aun si el impulso dado a la militarización de la «contención del comunismo» no hubiese perpetuado —más allá de la crisis coreana y del stalinismo— la carrera armamentista y la organización a ambos lados de las fronteras, de una defensa integrada con armas clásicas y nucleares tácticas (a la vez que se acumulaban, en el lado soviético, varios centenares de cohetes balísticos de alcance medio o intermedio). A la hora presente, algunos se preguntan cómo poner fin a esta carrera armamentista, a la par que se interrogan si no habría sido más sabio evitarla. En 1950, tanto los gobernantes como la opinión mayoritaria de Europa estaban suspirando por la OTAN; y una vez entrados en ese sistema, tanto a los europeos como a los estadounidenses les cuesta trabajo dejarlo; es más, los europeos no quieren dejarlo.

No olvidemos tampoco que, tras el compás de espera de 1953-58, Krushev, por su truculencia y sus iniciativas aventureras (como el ultimátum de Berlín), creó un nuevo clima de guerra fría. Tuvo que llegar la segunda crisis de Cuba —la de los cohetes—, para que desapareciera la ame-

naza contra Berlín y se firmara el primer tratado de suspensión de los experimentos nucleares. La extensión hasta el Asia de la «contención del comunismo», así como su militarización, se derivaron menos del artículo de Kennan o de los términos de la declaración de Truman (marzo de 1947) que de circunstancias históricas, unas cuasiaccidentales, como la campaña de Corea, otras determinadas por la técnica, como la carrera armamentista, y otras imputables a la pesadez burocrática y a los intereses creados, como consecuencia de las decisiones iniciales.

Entonces, ¿no hay relación entre la Doctrina Truman y el hecho de que la diplomacia estadounidense ejerciera funciones imperiales durante sus años de preponderancia (digamos entre 1947 y 1967, aproximadamente)? Sí, la hay; pero la alternativa «*Nación o Imperio*» hace correr el riesgo de conducir sutil e insidiosamente al lector hacia la conclusión de que el aislacionismo es lo único que le permitiría a Estados Unidos abandonar su papel imperial para volver a una diplomacia nacional.

La experiencia vietnamita explica la pasión desplegada para poner en discusión los fundamentos de la diplomacia estadounidense, tal como ha sido ejercida durante los últimos veinticinco años. Los partidarios de una revisión radical tienen interés en subrayar la conexión que hay entre el pensamiento de los dirigentes estadounidenses desde 1947 hacia acá y la tragedia de Vietnam; por el contrario, los partidarios de una revisión limitada acentúan los elementos específicos —falta de oportunidades, juicios erróneos, estrategias inadaptadas— que han determinado la caída del Capitolio desde la roca Tarpeya.

Ya indiqué, en el capítulo titulado «Los vaivenes del imperialismo», los diversos sentidos de las palabras *imperio, imperial* e *imperialista*, y allí sugería que toda gran potencia, frente a un sistema bipolar y revolucionario, se ve arrastrada irresistiblemente hacia la diplomacia imperial. Tanto George Liska como Robert W. Tucker coinciden en este punto, aunque utilizando expresiones algo distintas [3]. Creo no traicionar su idea central expresándola así: todo Estado imperial (o que cumpla funciones imperiales) se caracteriza por un proyecto de *orden mundial;* de donde se sigue una distinción fundamental entre dos objetivos: por una parte, la seguridad física de un Estado y una población, y por otra, la constitución de un ambiente internacional que concuerde con la idea

o proyecto del Estado imperial. Entre estos dos objetivos se sitúan el bienestar (o la prosperidad) económica de la nación y la salvaguarda de sus instituciones.

Yo mismo escribí en 1953 las siguientes líneas: «Occidente no tiene ni necesita tener el equivalente de la religión secular, con su Iglesia, su teología, sus profetas y su intérprete —Papa y Emperador a la vez—; pero debe representar un concepto y un orden que sean internacionales. El interés nacional de Estados Unidos, y aun el interés colectivo de la minoría anglosajona, no atraerá a ningún país ni suscitará lealtad alguna, si no se muestra solidario de un orden internacional, el orden del poderío al mismo tiempo que el de la ley... Es lícito lamentarse de aquellos siglos en que la diplomacia, sin pasión ni moral, se reducía a un juego sutil de influencias y de astucias; en cambio, en el siglo XX, cualquier gran potencia se debilitaría si renunciase a servir a una idea fundamental» [4].

En efecto, la fórmula de la «contención del comunismo» se ha ampliado hasta formar una doctrina del orden internacional, que corría el riesgo de arrastrar a sus doctrinarios a la intervención imperial o imperialista, es decir, a intervenir para mantener gobiernos favorables a las instituciones y la ideología de Estados Unidos, contra las aspiraciones de un pueblo. Es que la noción moderna de la «contención» se combina con el viejo principio estadounidense de la moral de las relaciones interestatales —el de no recurrir a la fuerza—, combinación que tiende a confundir el derecho de los pueblos a disponer de sí mismos con la prohibición de decidirse por un régimen de tipo comunista o la obligación de conservar un régimen que simpatice con el de Estados Unidos.

De este modo, surgen dos debates, que en cierta manera están unidos, pero que no se confunden: 1.°, ¿cuál es el ambiente que la diplomacia estadounidense ha contribuido *de hecho* a establecer?; y 2.°, ¿hasta qué punto han regido las acciones externas de la República estadounidense la filosofía tradicional de la paz mediante la ley, la prohibición de recurrir a la fuerza y el derecho de los pueblos a disponer de sí mismos?

La diplomacia imperial de Estados Unidos no se parece en nada, fuera del nivel de la racionalización o de la propaganda, al *síndrome Wilson* o al sueño de la paz mediante la universalización de los regímenes democráticos.

Es cierto que esta diplomacia imperial ha mantenido una

oposición ideológica *contra* los imperios coloniales de los europeos, empleando la justificación —a menudo válida— de que la resistencia al comunismo exige el apoyo de los sentimientos nacionales. Desde 1945-46 a 1962, durante la quincena de años de «descolonización», la influencia estadounidense se ejercía en favor de los movimientos de la liberación nacional. Los responsables, en Washington, no se anduvieron con sutilezas cuando los Países Bajos manifestaron veleidades de oponerse a los nacionalistas de Indonesia, sino que obligaron al gobierno de La Haya a ceder. Un poco más de consideración mostraron entonces respecto de Francia, porque todavía necesitaban de ella. Sólo hicieron una excepción, y aun con bastantes dudas: negarse a sostener a Ho Chi-minh, sospechoso de estarse adhiriendo a un nacionalismo de indiscutible lealtad a Moscú. Pero seguían presionando sobre el gobierno francés para que éste acordara a los otros nacionalistas la independencia cuya voluntad encarnaba el propio Vietminh. De esta excepción surgió la tragedia vietnamita. En el caso de Argelia, la diplomacia estadounidense hizo todo lo que pudo para contentar a ambas partes, con lo cual nunca dejó de aparecer, a los ojos de los franceses, como partidaria de la causa de los «rebeldes».

La diplomacia imperial de Estados Unidos, fuera de las dos zonas de enfrentamiento directo con la Unión Soviética y la China Popular, presenta, por tanto, un doble aspecto: el primero de ellos se muestra fiel a la tradición de la *first new nation* y del derecho de los pueblos a disponer de sí mismos y, en el otro, el más nuevo, se muestra partidaria de resistir a las «minorías armadas». ¿Es que el segundo está en contradicción con el primero? No necesariamente; pero se destaca tanto más, cuanto más va desapareciendo el primero en los sótanos de la historia, juntamente con los imperios coloniales de las naciones europeas.

¿Es que esa diplomacia imperial de la «contención del comunismo» tiene en Africa, en Asia o en América Latina, tras desaparecer los imperios coloniales europeos, otro objetivo que la defensa del *statu quo?* Creo que ella tiende —ante todo, si no exclusivamente— a impedir que lleguen al poder partidos que simpaticen con el marxismo-leninismo o que faciliten la tarea para que el comunismo se instale en el poder. Y como todos los partidos revolucionarios del mundo actual emplean vocabulario socialista más o menos impregnado de marxismo, la diplomacia imperial de Estados Unidos

está tendiendo efectivamente a favorecer a los regímenes ya instalados, por temor de que los nuevos regímenes revolucionarios resulten peores en sí mismos o respecto a la ideología oficial estadounidense.

Por tanto, ¿es una diplomacia ideológica?: *negativamente ideológica,* sí, contra los regímenes que se han declarado marxistas, o que tienden a serlo. Pero a esta diplomacia negativamente ideológica también se la puede considerar como *realista,* ya que prefiere los regímenes autoritarios de derecha, sean o no modernizadores a los regímenes autoritarios de izquierda. De esta diplomacia negativamente ideológica resultan los esfuerzos —chocantes o ridículos— para cubrir con apariencias democráticas la desnudez de los poderes arbitrarios, aceptados o no por las masas populares, e incapaces de someterse a esos procedimientos electorales que los responsables estadounidenses consideran como la única prueba de legitimidad.

En resumen: si se le atribuye a la diplomacia imperial de Estados Unidos el objetivo de crearse un ambiente favorable, éste se define progresiva e inevitablemente de modo restrictivo, es decir, con tal que los Estados en cuestión no se adhieran al marxismo-leninismo y aseguren la libertad de acceso de las personas, mercaderías y capitales procedentes de Estados Unidos. Por tanto, desde el momento en que la «contención del comunismo» no tiene otro sentido que oponerse a los partidos real o potencialmente prosoviéticos, esa diplomacia se convierte en más imperial que ideológica o, si se prefiere, en esencialmente realista. Continúa empleando la expresión *mundo libre;* pero ese mundo es libre no porque los pueblos se gobiernan libremente dentro de él, sino porque no está cerrado a las influencias de Estados Unidos.

La mala conciencia que resulta de esta degradación del que fue «espíritu de Cruzada» y ha caído en este realismo imperial, se ha manifestado en múltiples ocasiones desde hace veinticinco años. La violencia de los ataques del senador Mc Govern contra el presidente Thieu recuerda los ataques similares contra Syngmann Rhee hace veinticinco años o contra la Grecia de los coroneles. La diplomacia de Estados Unidos se parece a la de todas las grandes potencias, pues acepta a los aliados que se le ofrecen y los integra verbalmente al «mundo libre», sin preocuparse demasiado de la ortodoxia democrática de los regímenes con que se alía.

Esa mala conciencia no habría estallado en protestas con-

tra la conducta de la diplomacia estadounidense si no hubiese ocurrido la desgraciada guerra de Vietnam. Ahora bien, este episodio no me parece testimoniar que esa diplomacia negativamente ideológica haya degenerado en mera política realista, sino que, a mi entender, se deriva de la noción de «no violar las fronteras» y del imperativo de «no recurrir a la fuerza». Ya indiqué antes que la decisión de subordinar, en Indochina, el anticolonialismo, al anticomunismo, había sido tomada por Truman y Acheson con excesivo apresuramiento y confirmada, no ya a pesar, sino a causa de la victoria conseguida por los comunistas en China y en vistas a contener la expansión del comunismo (soviético, o chino, o vietnamita) en el Sudeste de Asia. Tal decisión fue renovada sucesivamente por Dulles en 1953, mientras negociaba el cese del fuego en Corea; en 1954, tras los acuerdos de Ginebra; en 1961, por el presidente Kennedy y, en 1965, por el propio Johnson. ¿Hay que ver en esta constancia la serie lógica de la doctrina cuyas ideas directrices había expresado Truman, o es más bien una aberración explicable por el desconocimiento de las condiciones específicas de cada país y por aferrarse a ciertos prejuicios muy arraigados? Los críticos de la diplomacia imperial eligen, evidentemente, el primer término de esta alternativa. Hasta el propio Robert W. Tucker sugiere esta elección en el alegato que desarrolla en favor de la diplomacia estadounidense.

Muestra primero (como yo también lo hice) que, entre el imperativo de no recurrir a la fuerza y las exigencias de la «contención del comunismo», ha habido contradicciones que se han resuelto muchas veces, durante los veinticinco años últimos, recurriendo Estados Unidos a la fuerza (caso de Santo Domingo) o a la amenaza de emplearla (caso de Cuba en 1962). Por otra parte, entre la resistencia a la agresión indirecta o a la acción de las minorías armadas y el principio de no intervenir en los asuntos internos de otros Estados o el derecho de los pueblos a elegir libremente sus instituciones, surge la contradicción en cuanto se abandona la ficción o el dogma de que los pueblos no eligen jamás voluntariamente el régimen marxista-leninista. Pero, una vez admitidas estas dos contradicciones, la diplomacia imperial de la «contención del comunismo», por el hecho mismo de que no se parece en nada a una cruzada moral, no sólo autoriza sino que impone obvias discriminaciones, pues, por ejemplo, ni la Casa Blanca ni el Elíseo se afligieron cuando Sekú Turé

se desentendió de la Comunidad Francesa y se fue por el camino del marxismo.

Por supuesto, algunos portavoces de Eisenhower o de Johnson, de Dulles o de Rusk, no han dudado en sostener las tesis en que se funda el alegato de Tucker: Johnson imaginó que, si abandonaba a Vietnam, el campo de batalla iba a trasladarse desde Saigón a San Francisco de California (como el mariscal Lattre de Tassigny había previsto que las olas del comunismo pasarían por encima del Canal de Suez). ¿Es que hay que creer en la sinceridad de tales expresiones y en la filosofía de la paz y de la disuasión indivisibles? Personalmente, la filosofía implícita de la diplomacia estadounidense me parece ser una síntesis de realismo en actos —la «contención del comunismo»— y de idealismo en palabras —orden mundial, no recurrir a la fuerza y derecho de los pueblos a disponer libremente de sí mismos—. Esta síntesis inspiraba una estrategia defensiva, según la cual jamás han sido cuestionados los hechos consumados en Europa, en Corea del Norte, en China y en Vietnam del Norte a partir de 1954. Por tanto, la política imperial de Estados Unidos ha ido atemperando su virtual universalismo por el respeto de las zonas de influencia. A su vez, esta discriminación en zonas hacía perfectamente aceptable que se «perdiera» tal o cual país, por haber prevalecido allí un partido comunista. Finalmente, esta filosofía se definía por un proyecto que, más allá de la seguridad física, tendía a mantener lo más abierto que fuera posible un ambiente favorable a la influencia estadounidense.

No niego que la doctrina de la «contención», si se extendiera al planeta entero, terminaría, un día u otro, en un desastre; lo que niego es que éste esté *implícito* en tal doctrina y que ella termine en él *necesariamente*. En efecto, R. W. Tucker atribuye a los arquitectos de la diplomacia estadounidense algunas opiniones extremas que ellos repetían quizá ritualmente, pero que no expresaban ni su pensar reflexivo ni la lógica de sus acciones, y que pueden condensarse en dos puntos, a saber: la indivisibilidad entre los intereses estadounidenses y la paz, y la interdependencia del orden mundial con la seguridad de Estados Unidos. «*It is, of course, the equation of world order and American security upon which the administration's defense of Vietnam must ultimately stand or fall*» [5]. Y continúa Tucker diciendo que nadie ignora las diferencias que hay entre las condiciones de

la «contención del comunismo» en Europa y en Asia, y todos conocemos ya la escisión entre Moscú y Pekín y la relativa independencia de Vietnam del Norte. Sin embargo, una victoria de Hanoi se convertiría también en la victoria de sus principales aliados y pondría en discusión los resultados de los veinte años últimos. Pero los responsables no llegan a esta conclusión sino por intermedio de una profecía que se demuestra a sí misma *(selffulfilling profecy):* como declararon que la guerra de Vietnam constituía una experiencia crucial, así ha resultado efectivamente; y en la medida en que cada prueba de voluntad entre Estados Unidos y algún partido comunista se presentaba como símbolo de la prueba global, terminaba por tomar, de algún modo, esa significación.

En otros términos: la diplomacia de la «contención», *negativamente ideológica,* debería haber sido concebida razonablemente como una diplomacia realista, ya que no les disputaba ni a los soviéticos ni a los chinos lo que ya poseían; y tampoco podía, salvo por un ataque de enajenación mental, atribuir a la sovietización de la mitad de Vietnam efectos directos y físicos contra la seguridad de Estados Unidos. Los territorios situados entre lo que cada uno de los Dos Grandes considera como suyo, constituyen el teatro de una confrontación que, según las regiones, significa una apuesta más o menos importante, por sí o por su valor simbólico. Lo que condujo a la tragedia de Vietnam no fue la fórmula de la «contención» ni quizá el imperativo de no recurrir a la fuerza, sino *la sustitución creciente del símbolo por la realidad en la discriminación de los intereses y de las apuestas.* La teoría de los *dominos,* aunque desprovista de plausibilidad en tanto que tal, traducía con poco acierto la idea justa de la devaluación del compromiso estadounidense, por el hecho de arrojar la toalla en una sola coyuntura.

No niego que, en esta época nuestra, en que las apuestas inmateriales prevalecen a menudo sobre las materiales, y en que las armas actúan no por su empleo, sino por la mera amenaza de emplearlas, a los responsables de una diplomacia imperial les resulta difícil librarse de la tentación de transformar cualquier conflicto para convertirlo en el símbolo de una resolución de la que nadie dudaba al principio. Así, durante el curso de la postguerra, desde el bloqueo de Berlín hasta el minado de los puertos de Vietnam, pasando por la instalación de cohetes en Cuba, los responsables de Washing-

ton tuvieron el sentimiento de que la suerte de todo el sistema dependía del resultado de cada crisis.

Esos vietnamitas del Norte y del Sur, a los que quisieran olvidar nuestros famosos y empinados jugadores del ajedrez mundial, le han recordado al mundo —y le han forzado a reconocerlo— que ellos constituían la auténtica apuesta, a pesar de las imponentes maniobras de la gran política internacional.

El autor que comentamos quizá nos respondería que estamos empleando términos apenas distintos para expresar la misma idea. Es cierto que también él analiza esta sustitución, pero él la refiere a la filosofía estadounidense del orden mundial, inseparable de la seguridad de Estados Unidos, mientras que yo veo en eso una corrupción de la diplomacia realista de la «contención del comunismo», un compromiso asumido en circunstancias específicas y repetido en circunstancias muy diversas, tanto por la dificultad de efectuar una maniobra de retirada como por mantenerse fieles a cierta visión internacional del mundo.

El propio Tucker reconoce que la esencia del arte político es la discriminación. Y la guerra de Vietnam resultó de la falta de discriminación, del axioma implícito que, sea cual fuere el conflicto local, toma valor planetario porque comporta una apuesta inmaterial —la credibilidad del compromiso estadounidense—, y que esa credibilidad, a su vez, sigue siendo el fundamento del orden mundial y de la seguridad de Estados Unidos. Son los propios diplomáticos estadounidenses los que crean, o tienden a crear, tales identificaciones en cadena; pero lo cierto es que los Estados Unidos, al sustituir al Japón por un lado y a las naciones europeas por el otro, han tomado a su cargo el equilibrio militar del continente euroasiático. Y, al agregar a esta tarea, heredada de la guerra, su esfuerzo por impedir que lleguen al poder los comunistas en cualquier país[6] de Africa, del Medio Oriente o de Latinoamérica, los responsables han llevado hasta el extremo la lógica de la diplomacia imperial. Algunos quieren no demostrar, sino sugerir que la crítica de la guerra de Vietnam, para mantenerse de acuerdo con su propia lógica, debe rechazar el principio mismo y no las aplicaciones últimas de la diplomacia imperial. Ahora bien, me parece que con eso cometen, implícita o voluntariamente, el error que están reprochando a los diplomáticos de su país, es decir, la no-discriminación.

Sólo los pequeños Estados limitan sus ambiciones a la supervivencia física y a la salvaguardia de su independencia jurídica y de sus instituciones. En cambio, las grandes potencias, además de tener como fin primordial la supervivencia física y la integridad de su régimen interno y sus instituciones, tienen que luchar por el bienestar de su población y el mantenimiento de los intercambios con el exterior, que son indispensables para su prosperidad y el crecimiento del producto nacional. En nuestra época, el sistema industrial de una entidad económica, aun siendo tan vasto como el de Estados Unidos, se ha convertido en parte integrante de un sistema aún más extendido y complejo; más allá de su objetivo número 1 —la seguridad física—, de su objetivo número 2 —la supervivencia moral, o el mantenimiento de la República—, y del objetivo número 3 —del bienestar de la población—, toda gran potencia, según confirma la experiencia histórica, actúa en función de un proyecto mal definido, al que llamaremos creación o mantenimiento de un medio favorable. Dadas las circunstancias, la noción de «medio favorable» cambia de amplitud y de sentido.

En un sistema internacional, como el sistema europeo de equilibrio, la potencia hegemónica (el Reich de Bismarck, por ejemplo) se contenta con un juego interestatal y una diplomacia en el sentido más restringido de este término, a fin de evitar que se forme alguna coalición que superaría en recursos y en fuerza militar a ella y a sus aliados. Entre 1876 y 1914, ni Bismarck, ni Guillermo II, ni sus ministros obedecieron a consideraciones ideológicas. La solidaridad conservadora de las dinastías prusiana y rusa se manifestó en diversas ocasiones, pero no impidió ni la alianza franco-rusa ni las alineaciones de 1914, que, a pesar de la propaganda desatada al mismo tiempo que los cañones, dependieron muy poco de afinidades ideológicas.

Esta separación entre las relaciones interestatales y las relaciones entre los regímenes o sociedades no constituye una constante de la historia europea, pero se impuso dos veces: al final de las guerras de religión y de las guerras provocadas por la revolución francesa. En la primera ocasión, los ciudadanos debieron adherirse a la Iglesia de su Estado, a menos que éste, declarándose neutral, consiguiera excluir a la religión de la esfera de la política. En la segunda ocasión, después de 1815, los soberanos, tras intentar durante algunos

años reforzar el equilibrio interestatal mediante medidas tomadas en común para encadenar al monstruo revolucionario, volvieron a prácticas más modestas, a pesar de que en 1848 el ejército ruso intervino en Hungría contra los sediciosos, por encargo del emperador de Austria.

Ningún observador que tenga memoria histórica se extrañará de que la diplomacia estadounidense, a partir de 1947, haya sido al menos negativamente ideológica. ¿Cómo podía ser de otra manera si los Estados Unidos estaban enfrentando a la Rusia estalinista y las alineaciones diplomáticas parecían depender del régimen interno de los Estados? Esa resistencia a la expansión soviética tomó inevitablemente dos formas: la defensa de las líneas de separación (lo cual implicaba aceptar diversas zonas de influencia) y el apoyo a los partidos o regímenes establecidos que se encontraban en lucha con alguna minoría adicta al marxismo-leninismo. La primera forma puede ser interpretada como una modalidad de la tradicional diplomacia europea del equilibrio; y ella entrañó, quizá por accidente, una guerra en Asia (la de Corea), guerra que a su vez se perpetuó en una confrontación entre China Popular y Estados Unidos, por estar éstos atados al sistema de alianzas militares concluidas con los Estados insulares, entre los que se encontraba Formosa. La segunda forma de resistencia comportó episodios espectaculares, como el derrocamiento de Mossadegh en Irán (a lo cual contribuyó la CIA) y las intervenciones militares en la zona del Caribe (Santo Domingo y Guatemala), región que los diplomáticos estadounidenses, aun en la época del aislacionismo, miraban tradicionalmente como su coto de caza, y exigió también acciones permanentes y semiclandestinas en numerosos países. La guerra de Vietnam se sitúa, por decirlo así, en el punto de conjunción de esas dos formas de resistencia, pues había que defender la línea fronteriza y suscitar a la vez, en Vietnam del Sur, un régimen capaz de sobrevivir por sí solo.

Los críticos paramarxistas —al menos algunos— afirman que los Estados Unidos, para salvaguardar su imperialismo explotador, tienen que montar guardia en los cuatro puntos cardinales del planeta, y que el conjunto se desmoronará si resulta afectado un solo elemento, sea cual fuere. Los críticos procedentes del *establishment* de postguerra, los liberales, los que aún recuerdan con orgullo el Plan Marshall y la Doctrina Truman, discuten la militarización o la globalización (ampliándola hasta Asia) de la «contención del comunismo»,

así como al desconocimiento de los cambios ocurridos dentro del universo soviético desde 1947 y a la desproporción que hay entre lo que estaba en juego y el costo de la guerra de Vietnam. Robert W. Tucker, sin negar el valor de este argumento, presenta la versión extrema de una tesis que numerosos comentaristas ya habían presentido: las armas nucleares han modificado radicalmente las condiciones de la seguridad física. Para un país como Estados Unidos, la seguridad disminuye a medida que aumentan los intereses y compromisos exteriores. Con un millar de cohetes balísticos intercontinentales, 41 submarinos nucleares armados cada uno con 16 cohetes *Polaris* o *Poseidón,* sin contar los bombardeos de largo alcance y los aviones que despegan de los portaaviones, los Estados Unidos ¿tienen algo que temer de cualquier potencia hostil, aunque sea la dueña del continente euroasiático desde Brest hasta Vladivostock?

Esta tesis no me parece paradójica, sino evidente. Jamás ha podido nadie creer seriamente que las alianzas con Australia y Nueva Zelandia, y hasta con Filipinas, Formosa o Japón, contribuían a la seguridad de Estados Unidos en la era nuclear, ellas contribuían de hecho a la seguridad de esos países aliados, acrecientan quizá la capacidad de intervención militar de la República estadounidense y consolidan cierto orden internacional.

Sin embargo, mejor es prevenir eso que «llegar a los extremos». *En teoría,* la disuasión se ejercerá tan eficazmente contra una fuerza nuclear instalada en Cuba como contra los cohetes soviéticos que se encuentran a siete u ocho mil kilómetros de Nueva York o de Washington. Sin considerar la reducción del espacio de tiempo que hay entre el disparo del cohete y su llegada al objetivo, los Estados Unidos no deben, siguiendo una estrategia fundada en la disuasión —dicho de otro modo: en la supuesta resolución del jefe de Estado—, crear la impresión, ni aun ilusoria, de un debilitamiento de la voluntad. Con esta reserva, no veo cómo nadie podría rechazar la proposición en que se funda el nuevo aislacionismo, pero la verdadera cuestión me parece que es la siguiente: ¿hasta qué punto esta situación es tan nueva, como todos estamos inclinados a pensar? ¿Hasta qué punto la explicación de la entrada en guerra de Estados Unidos en 1917 y 1941, por consideraciones de equilibrio, ha confundido la justificación con el motivo y ha racionalizado un proceso histórico resultante de la inserción de la República

estadounidense en el sistema interestatal? En resumen: una victoria de Alemania en 1917 (o una paz de compromiso), y aun una victoria del Tercer Reich y del Japón en 1945, ¿habrían puesto realmente en peligro la seguridad física de Estados Unidos?

Los doctrinarios de la política del equilibrio han dado todos respuestas afirmativas a esos interrogantes, en la misma medida en que, hostiles a la Cruzada y favorables a la intervención, creían justificar a ésta sin salirse del marco de una filosofía realista de las relaciones interestatales. Jamás han llegado a convencer plenamente a sus compatriotas, porque su tesis (por decir de ella lo más inofensivo) jamás ha resultado ni evidente ni demostrada. Si después de cada una de sus guerras —desde la de 1898 hasta la de 1941, pasando por la de 1917—, ha surgido una escuela revisionista que ha discutido la versión convencional dada por el *stablishment*, la causa de ello no es, o no solamente, su moralismo o su populismo, la revuelta contra los banqueros, los fabricantes de armamentos o los intelectuales de la costa este, sino que, por su potencia insular respecto del continente euroasiático, los Estados Unidos jamás se han sentido amenazados directamente por la ruptura del equilibrio continental, como le ha ocurrido a Gran Bretaña durante siglos. En 1916-17, los Estados Unidos podían elegir entre la intervención y la no-intervención y entre intervenir para imponerles a los aliados una paz de compromiso, o intervenir para imponerle a Alemania una paz de derrota. El síndrome Wilson que tantos comentaristas se complacen en recordar para *caracterizar,* a la vez que para *explicar* el estilo estadounidense, resulta, por una parte, del hecho de que esta República, desde que terminó su expansión continental, siempre se ha encontrado en situación de tener que elegir. A fin de cuentas, entre la fórmula *the world safe for democracy,* de Wilson, y las exigencias del equilibrio, según W. Lippmann, hay menos diferencia que la imaginada por los realistas, pues se trata de una ideología para convencer y atraer a un pueblo separado por miles de kilómetros de los enemigos que sus dirigentes le designan.

Si la Alemania de Guillermo II hubiese resultado victoriosa, ¿habría ampliado sus ambiciones fuera del viejo continente? ¿Habría hecho pesar una amenaza de invasión contra los Estados Unidos, hasta el punto de obligarlos a hacer un esfuerzo militar que fuese incompatible con el manteni-

miento de sus instituciones? Personalmente, no creo nada de eso. Por el volumen de su población, la abundancia de sus recursos, su lejanía y su posición geopolítica, los Estados Unidos tenían poco que temer físicamente de la hegemonía del Reich de Guillermo II, al menos hasta diez o veinte años después.

Los progresos de las técnicas militares habían comprometido un poco, veinte años más tarde, la insularidad y la invulnerabilidad de la Réplica estadounidense, sin que por eso ni los nazis ni los nipones la pusieran directamente en peligro. En efecto, convertida en potencia asiática, como consecuencia de haberse anexado las Filipinas, debía acomodarse, en caso de que se estableciese la esfera de corporeidad, a perder eventualmente sus posiciones o aceptar un orden contrario a su concepto de lo justo y de lo injusto, es decir, a un ambiente hostil. Japón habría tenido de qué ocuparse durante docenas de años en su zona de prosperidad sin lanzarse a asaltar la costa occidental de Estados Unidos ni aun sus bases defensivas avanzadas.

Tras su victoria sobre Francia, Hitler esperaba tratar con Gran Bretaña, cuyo imperio admiraba; pero prefirió destruir antes el imperio de los zares, convertido ya en la Unión Soviética. Si suponemos mentalmente una diplomacia estadounidense totalmente libre de movimientos y despojada de todo escrúpulo y de toda ideología, ni aun así se habría visto obligada irresistiblemente por la evidencia de una amenaza militar nazi o japonesa a elegir lo que progresivamente eligió. La distinción entre la seguridad física y la creación de un medio favorable a la expansión de sus valores nacionales, analíticamente válida, comporta el riesgo de afirmar que ninguna gran potencia define su interés nacional únicamente por su seguridad física. Los diplomáticos piensan y actúan dentro de un mundo ya estructurado por enemistades u hostilidades no reducibles a cálculos de fuerzas ni a consideraciones de equilibrios. La iniciativa respecto del Imperio del Sol Naciente, en aquella época fascista-imperialista, así como respecto del Tercer Reich, no les dejaba a los responsables de Washington más elección que la protesta vana, o la guerra. La diplomacia de Estados Unidos durante la década del 30 parece retrospectivamente detestable, porque se rehusaba a elegir. La mayoría de los estadounidenses sabían que no podían tolerar ni la victoria de la Alemania de Hitler ni la del Japón de Tojo; sabían también que no se encontra-

ban en primera línea frente a ellos; y terminaron, durante la década del 30, por realizar la combinación menos deseable: votar leyes destinadas a evitar que se repitiesen los acontecimientos de 1914-17, es decir, mantener una actitud hostil respecto de los dos Estados a los que habían de combatir a partir de 1941. El aislacionismo salió maltrecho, y a justo título, de esta segunda experiencia de solidaridad entre el Viejo Mundo y el Nuevo, pues si los Estados Unidos, de hecho y a la hora de la verdad, no iban a tolerar la hegemonía, y menos la dominación imperial, de un Estado sobre el conjunto del antiguo continente, más valía reconocer y publicar esta solidaridad por anticipado para evitar la guerra en que la República estadounidense, de todos modos, había de verse envuelta.

¿Era inevitable esa intervención porque la comparación de los potenciales industriales de Europa, por una parte, con los de Estados Unidos, por la otra, revelaba el peligro en que pronto se hallaría la «fortaleza América»? En 1941 y 1946, los realistas justificaban la guerra y, después, la «contención del comunismo» por la eventual superioridad, primero, de Alemania y, más tarde, de la Unión Soviética, que reinaba desde los Urales hasta el Atlántico. Justificación fácil, que permitía evocar las exigencias de la seguridad física de Estados Unidos. La opinión pública media, esa que jamás tomó totalmente en serio los cálculos sobre el carbón y el acero, se iba aproximando cada vez más a la verdad: que la victoria de Hitler podía comprometer algún día la seguridad física de Estados Unidos... lo mismo que la extensión de la zona soviética hasta Brest. Si la República estadounidense detuvo dos veces esas expansiones imperiales, ha sido *ante todo* porque los responsables de su diplomacia no han confundido al interés nacional con la mera seguridad física. Dos veces quisieron salvaguardar un ambiente que no estuviese dominado por ningún Estado hostil.

Asimismo, es poco lo que me conmueve el argumento que aboga en favor de un nuevo aislacionismo, fundado ahora sobre la revolución militar atómica; y no porque sea falso, pues es evidentemente verídico [7]. Pero siempre ha sido verdad que los Estados Unidos tenían más probabilidades de librarse de la guerra cuanto menos se ocupaban de los asuntos de Europa y Asia, y que debían su insularidad a sus dimensiones: una seguridad que los imperios europeos y asiáticos no amenazaban ni directa ni indirectamente. La actual revolución

nuclear obliga a renunciar a las comparaciones estadísticas y a tomar partido en el auténtico debate que tiende [8] a ser oscurecido por las referencias al espíritu de cruzada o el anterior dominio de los océanos de la flota británica; ese debate puede concretarse así: ¿quiere la República estadounidense ejercer funciones predominantes en el sistema interestatal, al estilo de todos los grandes imperios del pasado, no para asegurar su seguridad física, ya totalmente adquirida, sino para imponer su influjo y poderío?

Si, desde el punto de vista militar, tal cambio me parece de menos importancia que lo que pretenden los teóricos del nuevo aislacionismo, económicamente o teniendo en cuenta el objetivo del bienestar *(well being)* de su población, ese repliegue se ha convertido en algo mucho más difícil que hace treinta o cincuenta años. Ya he distinguido, en este libro, el lugar de Estados Unidos en el sistema interestatal y el puesto de la economía estadounidense en el mercado capitalista mundial.

Las cifras que emplean los doctrinarios del nuevo aislacionismo son precisamente las que Magdoff discute. Y no es que esas cifras sean falsas, pues los Estados Unidos exportan mercaderías por un valor de alrededor de 40 billones de dólares (a los precios corrientes), mientras que el valor del producto nacional bruto supera los *mil millones de dólares.* Los ingresos netos de las inversiones directas en el exterior representan entre 7 y 8 billones de dólares (7,5 según el *Economic report of the President* de enero de 1972), mientras que el total de los beneficios de las sociedades supera los 80 billones *(corporate profits* antes de pagar impuestos: 85 billones de dólares en 1971). Debemos recordar aquí de nuevo [9] las observaciones de Magdoff: los beneficios de la industria manufacturera estadounidense en el extranjero constituyen un porcentaje no despreciable de dicho total.

El vínculo entre ese papel predominante en el sistema interestatal y el rol en la economía mundial, según he intentado demostrarlo, no tiene la rigidez de las interpretaciones paramarxistas. Las inversiones directas de Estados Unidos durante las décadas del 50 y del 60 se han dirigido preferentemente hacia los países industriales. Canadá y Europa Occidental han absorbido dos tercios de esas inversiones directas, mientras que el porcentaje de los países menos desarrollados ha caído del 40 al 30 %. Y ningún cambio de diplomacia implicaría, de un día para otro, ni la pérdida de esas inver-

siones ni una actitud totalmente distinta de los europeos. (Dejo de lado a los canadienses, porque ni aún el aislacionismo más riguroso los excluiría de la esfera defensiva de la República estadounidense).

También hay que decir que la separación del sistema interestatal y del mercado mundial provocaría riesgos y resistencias. La fuerza militar de Estados Unidos, la garantía nuclear y la presencia de contingentes en las fronteras de la zona imperial han creado el clima político y moral en que se ha desenvuelto, durante un cuarto de siglo, la economía occidental. ¿Es que ésta necesita aún de la república imperial que garantice el equilibrio global del sistema y esté presente también en algunos subsistemas? Los japoneses y los europeos tienden a creerlo así, y como asimismo los dirigentes de los grandes consorcios estadounidenses.

Sin adoptar la tesis de los paramarxistas, me parece indiscutible que las instalaciones de filiales presentan para la economía estadounidense una doble utilidad: por una parte, la tasa de beneficios de las filiales es normalmente mayor... lo que facilita al menos el funcionamiento de una economía cuyas empresas son manejadas con fines de lucro; por otra parte, la industria manufacturera que las filiales estadounidenses poseen en el exterior amortigua la disminución de ese sector de la producción de Estado Unidos respecto del total mundial, pues difunde en el extranjero las innovaciones que se han comercializado antes en el otro lado del Atlántico. La economía estadounidense, por ser una economía de servicios y de salarios altos, tiende a transferir al exterior parte de sus industrias de transformación. ¿Se proseguiría esa transferencia en las mismas condiciones si la diplomacia de Estados Unidos no mantuviese el equilibrio del sistema interestatal? Es posible, pero también puede dudarse.

En efecto, los países del Tercer Mundo no se negarían a vender sus materias primas a una república replegada sobre sí misma, ya que no podrían hallar, de un día para otro, compradores sustitutos, ni obligar a Estados Unidos (y a los demás Estados desarrollados) a modificar sus tarifas aduaneras, que desalientan la transformación de las materias primas en los países productores.

Pero hay una materia prima que es excepcional y presenta un significado muy distinto: *el petróleo.* Según los expertos, los Estados Unidos padecerán, durante la década del 80, verdadera penuria de energía, y tendrán que importar petróleo

o gas natural por un monto que se elevará a unos 25 billones de dólares. De esta forma aumentará sustancialmente su dependencia respecto del exterior, que ahora es menor para Estados Unidos que para cualquier otro país bien desarrollado. La financiación de esas importaciones les impondría otra estrategia de exportación, y para garantizar ese reaprovisionamiento de energía hasta apelarían a las intervenciones —militares en caso de necesidad—, que concuerdan poco con la concepción del nuevo aislacionismo.

Las observaciones precedentes no rechazan la tesis de que los Estados Unidos no necesitan de una diplomacia imperial para mantener el bienestar de su población, sino que incitan a matizarla y a no decretar con dogmatismos que la modificación del sistema interestatal dejaría de repercutir en el mercado mundial. Pero, a mi modo de ver, eso no es lo esencial. Si, en el siglo XX, el aislacionismo, *definido por negarse a tomar posición explícita y resuelta en los conflictos de Europa y de Asia,* ha quedado fuera de lugar, ha sido porque, a la hora de la verdad, los responsables, la opinión pública y los acontecimientos han llevado a Estados Unidos por dos veces a intervenir. Es que se trata menos de saber si la diplomacia estadounidense, aun en el caso de que fuese inspirada exclusivamente por la preocupación de la seguridad física de Estados Unidos, podría y debería mantenerse al margen de las turbulencias históricas... que de saber si el no comprometerse, o el negarse a entrar en *entangling alliances,* no suscitaría, un día u otro, crisis de tales dimensiones que, una vez más, a pesar del deseo estadounidense de abstenerse, la república sería incapaz de mantenerse apartada. Si, tal como yo lo creo, ni en 1917, ni en 1941, ni en 1947, la diplomacia estadounidense se ha visto *determinada* por el peligro militar o por los cálculos de equilibrio, la seguridad de que hoy goza la República estadounidense —a la sombra del apocalipsis nuclear— no representa garantía alguna contra la dialéctica política ni las pasiones, que han sido responsables de las dos intervenciones a que hemos aludido y que, de haber sido previstos por anticipado, quizás habrían podido evitar esas guerras.

Volvamos, de este nivel elevado de abstracciones, al mundo histórico, tal como se presenta a nuestra vista a finales de 1972. El negarse a ejercer el papel imperial podría manifestarse, en esencia, de tres maneras distintas: 1.ª, bus-

cando, en las dos extremidades del macizo euroasiático, un equilibrio autónomo, sin que los Estados Unidos lo garanticen ni se comprometan con él por anticipado: 2.ª, desinteresándose cada vez más de las crisis locales que puedan ocurrir en el Cercano Oriente (Israel, países árabes, etc.) y en el Sudeste asiático, y 3.ª, mostrando indiferencia respecto de las luchas internas de otros Estados, aunque ellas permitan o favorezcan que suba al poder algún partido marxista-leninista. En otros términos: ¿deben los Estados Unidos, por su propio interés, por interés de sus aliados o por interés de todo el mundo, mantener sólo sus dos alianzas mayores, con Europa Occidental y con Japón? ¿Deben acaso renunciar a su papel de policía del mundo? ¿Deben abdicar de esa pretensión exorbitante de dominar los movimientos revolucionarios?

El aislacionismo, de acuerdo con su definición más restringida, implica la ruptura o el aflojamiento de las dos alianzas que estructuran el sistema interestatal de postguerra: la Alianza Atlántica, por un lado, y la alianza nipoestadounidense, por el otro. Tal decisión implicaría, probablemente, a corto o largo plazo, la proliferación nuclear. Si los Estados Unidos publicasen abiertamente su negativa a garantizar la seguridad futura de sus aliados, en el cinturón de islas que rodea al continente, los gobernantes japoneses tendrían que reconsiderar su situación actual, pues Japón es una gran potencia económica, pero no es una gran potencia militar, y sólo posee armas clásicas (no las atómicas); su marina y aviación sólo alcanzan para proteger las zonas próximas a sus islas, y no sirven para realizar expediciones lejanas. Por definición, unos Estados Unidos aislacionistas se abstendrían de intervenir y dejarían que los Tres Grandes de Asia se organizaran según sus preferencias.

La proliferación del armamento nuclear (el del Japón, por ejemplo) no sería necesariamente contrario a los intereses estadounidenses, ya que éstos se fundan en la hipótesis de una paz divisible y de un sistema fragmentado. En abstracto, los dos argumentos presentados por los aislacionistas son plausibles: los nuevos Estados nucleares no se han de conducir necesariamente de modo menos razonable que los dos o los cinco primeros, y los conflictos que pueda haber en Asia, aun siendo nucleares, no comprometerán la seguridad física de los Estados Unidos, ya que éstos se mantendrían al margen de tales asuntos. Pero la actitud sugerida por este modo de pensar no concuerda con la evolución histórica. En abs-

tracto, la interdependencia económica no implica que la paz sea indivisible; y hasta hay buenas razones para admitir que el relativo aislamiento de ciertos subsistemas, en los que los conflictos no comportan solución negociada, es un resultado lógico de la recíproca parálisis de los Grandes. El hecho de que regiones o países, que son sectores de primer orden dentro del mercado mundial, puedan resultar implicados en hostilidades que trastornarían las relaciones comerciales sin que el Estado hegemónico o la economía predominante intervenga de algún modo, equivale a imaginar un escenario cuya improbabilidad sospechan, por decirlo así, todos los historiadores.

El aislacionismo representa, para Asia, la reacción extrema contra un «militantismo» extremo. En Asia Septentrional, la Unión Soviética, China y Japón constituyen ya un subsistema cuyo equilibrio se quebraría si los Estados Unidos se retirasen totalmente de él. Ni la Unión Soviética ni China le han planteado reivindicaciones territoriales al Japón [10], ninguna de esas dos potencias piensa invadir las islas niponas, y la riqueza japonesa no es de las que pueden ser atrapadas por las armas. Por el contrario, son los dos Estados comunistas los que, con amplias fronteras comunes y con poblaciones alógenas ajenas a sus imperios, tienen motivos suficientes, según la experiencia histórica, para combatirse. Los Estados Unidos, al tomar la iniciativa de su acercamiento a Pekín, han quebrado el sistema que subsistía tras la guerra de Corea y han favorecido la emergencia de otros sistema que concuerda mejor con la lógica tradicional de la diplomacia; en él ganan y pierden a la vez, pues ganan al menos la neutralidad chino-soviética frente a un posible arreglo negociado en Vietnam, más el papel de *tertius* entre Pekín y Moscú, y pierden en parte la función hegemónica que allí mantenían desde hace veinticinco años, pues Japón va a llevar adelante ahora su propia diplomacia, tan atenta a las oportunidades que se le ofrezcan en Siberia o en China, como a los posibles desagrados que eso suscite en Washington. Si oteamos sobre los próximos diez años, la alianza militar entre Japón y Estados Unidos apenas implica riesgos para éstos y acrecienta las probabilidades de que se forme y estabilice pacíficamente el nuevo sistema. La verdadera cuestión estriba en la compatibilidad psicológica allende el Atlántico entre rivalidad comercial y alianza político-militar.

En Europa, el aislacionismo acarrearía la disolución de la

Alianza Atlántica, con lo que los europeos asumirían por sí solos la responsabilidad de su propia defensa. Al decidirse por esa retirada, tras haber defendido la no-proliferación de armamentos desde hace más de quince años, los responsables estadounidenses darían un ejemplo quizá lamentable, pero que ya tiene precedentes. Al predicar la no-proliferación, los presidentes de Estados Unidos se comprometían implícitamente a garantizar la seguridad de sus aliados, que seguían sus directivas o sus insinuaciones. Si de repente abandonaran a quienes han puesto en ellos su confianza, traicionarían simultáneamente a sus compromisos y al sentido común.

Nadie —me responderán los aislacionistas— propone tal vuelco; pero lo que no es razonable y, a la larga, inadmisible, es que doscientos cincuenta millones de europeos, que tienen un ingreso *per capita* mucho mayor que el de los países del Este europeo, se declaren incapaces de defenderse a sí mismos y, como niños asustados, se lancen contra el Tío Sam y le supliquen que no retire algunos millares (o algunas docenas de millares) de soldados estadounidenses, de esos soldados que, según Roosevelt, no debían quedarse en Europa más de dos años después de finalizadas las hostilidades.

Reconozco cierta simpatía por esta clase de argumentación, y hasta se me ocurre pensar que los diplomáticos estadounidenses, al seguir los consejos de los neoaislacionistas, han de prestar quizás a la Europa política análogos servicios a los que, desde hace un cuarto de siglo, han venido prestando a la Europa económica. Si los europeos se viesen enfrentados, no con la vaga inquietud de una posible retirada, sino con la certeza de que, en determinada fecha, hasta el último soldado estadounidense se marcharía al otro lado del Atlántico, ¿no hallarían en sí mismos y en su conciencia del peligro, la valentía y las iniciativas necesarias para superar su actual condición de Estados protegidos? Por supuesto, también aquí, la proliferación de los armamentos debería ocupar el actual vacío de la no-proliferación, que hasta ahora sigue siendo la consigna de la diplomacia estadounidense.

Todos conocemos las dificultades de las posibles alternativas. ¿Una fuerza anglo-francesa de disuasión? ¿Qué autoridad decidiría su empleo? ¿Le prestarían los alemanes la misma confianza que a la fuerza estadounidense? ¿Pagarían parcialmente su costo sin poner el dedo en el gatillo? ¿No prefieren los europeos la igualdad en la dependencia a la

desigualdad que crearía el hecho de que algunos de ellos poseyeran armas tenidas por decisivas? El tratamiento de *shock* —el anuncio de que el ejército estadounidense se retiraría en determinada fecha— enfrenta al aislacionismo con una elección difícil: o bien los Estados Unidos mantienen su garantía de protección, aunque sin consagrarla por la presencia de sus tropas (en cuyo caso siguen con las mismas responsabilidades y con mayores peligros), o bien retiran a la vez tropas y garantía y se limitan a confiar en el instinto de conservación de los europeos. En esta segunda hipótesis, surgiría la misma contradicción que en Asia entre la interdependencia económica y la separación político-militar.

El mercado mundial, tal como se ha desarrollado desde hace veinticinco años, ha llegado a tal interpenetración entre Europa y Estados Unidos (interpenetración que no es mensurable exactamente por el mero valor contable de las inversiones estadounidenses en Europa), que los cálculos económicos sugieren a cualquiera de los responsables de Washington la prolongación de la presente coyuntura. El costo en divisas del estacionamiento de las tropas estadounidenses en Europa se calcula en un máximo de un billón a un billón y medio de dólares (teniendo en cuenta las compras alemanas de material). En términos presupuestarios, las tropas estadounidenses cuestan menos en Europa que en Estados Unidos. Los negociantes venidos del otro lado del Atlántico utilizan, mediante un chantaje comuflado, la amenaza de retirarse, para arrancar concesiones comerciales o monetarias (amenaza presentada como resultante de la presión de su Senado). La posición de fuerza que los Estados Unidos se aseguran, gracias a la protección militar que acuerdan a los europeos, vale, efectivamente, según ellos, mucho más de un billón de dólares.

Suponiendo que, al final del presente decenio, la participación estadounidense en el equilibrio militar de los dos extremos del macizo euroasiático haya tomado otro carácter, más próximo a los conceptos aislacionistas, aún queda una región del mundo donde nadie ve, en el horizonte histórico, una fuerza capaz de sustituir a la de Estados Unidos: el Cercano Oriente y el Medio Oriente. La fuerza de Estados Unidos prohíbe a la Unión Soviética que intervenga militarmente para obligar a Israel a evacuar los territorios ocupados durante la guerra de 1967. Y más allá del conflicto árabe-israelí, las reservas de petróleo —que probablemente

necesiten de modo absoluto durante los próximos veinte años, tanto los estadounidenses, como los japoneses y los europeos— se hallan en esta región, que va desde Irak al Golfo Pérsico, a través de los emiratos de Arabia. En rigor, el bienestar de la población del «mundo libre» podría sobrevivir a la dominación de todos esos territorios por la Unión Soviética al precio de una reorganización de la economía estadounidense y del mercado mundial, reorganización teóricamente posible, pero que modificaría el funcionamiento del régimen actual y entrañaría readaptaciones difíciles. Entre las dos tesis extremas —la de Claude Julien, quien dice que los Estados Unidos no pueden renunciar al «Imperio», al que deben su riqueza, y la del aislacionismo, que afirma que los Estados Unidos pueden mantener su prosperidad replegándose sobre sí mismos—, la segunda era más defendible que la primera; era en rigor verdadera hace veinticinco años, pero ya lo es menos hoy, y probablemente lo será mucho menos en 1980, pues supone una moderación de la Unión Soviética, la que es más deseable que probable.

El aislacionismo que no se entrega a ilusiones —y me refiero a R. W. Tucker—, reconoce claramente el precio que hay que pagar por él: la disminución del poderío y de la influencia de Estados Unidos en todo el mundo. Ahora bien —y lo dice explícitamente—, los responsables de Washington, si no su pueblo, le han tomado el gusto a ese poderío; sus senadores y sus periodistas denuncian, cada cual con más aspereza que el otro, la arrogancia del poderío *(arrogance of power)* cuando ésta se refiere al presidente o los que lo rodean o representan: diplomáticos (en sentido estricto), militares, agentes de la CIA o de otros servicios de información o ministros de Finanzas. Cualquiera que haya frecuentado, por poco que fuera, a los ministros y sus delegados, estadounidenses o franceses, sabe hasta qué punto esos hombres están profesionalmente atados, por así decir, al poderío y hasta qué punto desean ser escuchados y aun obedecidos. Los senadores han perdido lo que los representantes del Ejecutivo han estado adquiriendo en el plano interno como en el internacional. La guerra de Vietnam les ha dado a los legisladores la oportunidad de retomar parte de sus prerrogativas, ya caídas en desuso. Al presidente, sus consejeros y sus organizaciones, les ha de costar mucho esfuerzo renunciar al papel que ejercen en el sistema interestatal y

en el mercado mundial. El anticomunismo estadounidense —nos lo dice el mejor intérprete del aislacionismo moderado, R. W. Tucker— se explica tanto por el deseo de conservar su influencia sobre otros países, como por una obsesión ideológica.

Alguien responderá que un Estado imperial jamás ha abdicado, a menos de verse obligado a ello. Es posible, pero considero peligroso fiarse de los precedentes históricos, o tranquilizarse por un acto de fe. No olvidemos que la opinión pública no se adhiere definitivamente y de una vez por todas a la diplomacia imperial; que la clase política que aceptó el desafío del enemigo, al día siguiente de la Segunda Guerra Mundial, ya no existe y no ha sido reemplazada por otra capaz de relevarla, y que las dos crisis —la monetaria y la socio-moral, que la sabiduría convencional o la oposición atribuyen a la guerra de Vietnam— incitan al repliegue o a emprender la agresiva diplomacia del dólar... dos actitudes igualmente desfavorables para una revisión que es necesaria, aunque no necesariamente desgarradora.

Mientras que los paramarxistas en Estados Unidos y los progresistas en el resto del mundo necesitan la leyenda negra de la explotación del planeta por el monstruo imperialista, algunos críticos afirman que los Estados Unidos han sido explotados por su imperio más de lo que ellos lo han explotado (Ronald Steel). Pero ambas fórmulas son igualmente excesivas o falsas. Si incluimos a la guerra de Corea y a la de Vietnam, el «imperio» o, más bien, la diplomacia imperial, le ha costado a Estados Unidos más de lo que le ha proporcionado. En lo que concierne al mercado mundial, el balance es difícil de establecer: si se admite la sobrevaluación del dólar, los europeos han sacado de él ventajas comerciales que han pagado con perturbaciones monetarias y con la expansión de las filiales de las grandes empresas estadounidenses. ¿Ha favorecido esa expansión el progreso económico hasta tal punto que la expropiación del capital nacional se haya visto compensada con creces? Las filiales de esas empresas, que absorben un tercio de las exportaciones estadounidenses, ¿han previsto el deterioro creciente del balance comercial? O, por el contrario, tal como lo acusan los sindicatos, las inversiones de capitales en el exterior ¿reducen la creación de empleos internos? Ningún estudio de conjunto nos permite hasta ahora elegir con seguridad entre las diversas tesis; pero hay dos proposiciones que me parecen

igualmente indiscutibles: las firmas estadounidenses controlan oficialmente en el extranjero una producción manufacturera de un valor de unos 76,8 billones de dólares (dos veces y medio el valor total de las exportaciones estadounidenses de esos productos)[11], y, a la vez, los excedentes comerciales han disminuido y, finalmente, han sido reemplazados por déficits. La evolución de los intercambios comerciales parece conforme a la lógica económica, pues los Estados Unidos siguen siendo exportadores, ante todo, de productos primarios y manufacturados muy técnicos, a la par que deficitarios para los productos manufacturados de técnica simple, de tecnología no-intensiva (textiles, productos metalúrgicos, automóviles), o de tecnología relativamente avanzada, pero que ocupa mucha mano de obra (máquinas registradoras, receptores de televisión, etc.). Para un pequeño número de productos, la importación ha tomado una parte considerable del mercado nacional (receptores de televisión en blanco y negro y en colores, el 52 %; receptores de radio, el 70 %; cámaras fotográficas, el 66 %; máquinas de calcular, el 75 %; máquinas registradoras, el 96 %, y proyectores cinematográficos de 35 mm., el 100 %). Estas cifras, impresionantes por sí mismas, no deberían hacernos olvidar el hecho de que los productos manufacturados importados sólo representan alrededor del 10 % del mercado total de esos productos. Además, hay que tener en cuenta los datos coyunturales (como la paridad del dólar y la inflación interna) para apreciar el significado final de las cifras de 1970.

Lo que sigue siendo indiscutible, a pesar de todo, es que los Estados Unidos, a medida que aumenta la participación de los servicios en el producto total (alrededor del 42 % para un 60 % de mano de obra), pueden convertirse en deficitarios en los intercambios de mercaderías, déficits que compensan los ingresos de los capitales invertidos en el extranjero y de las exportaciones de servicios (imperfectamente expresados por el rubro *royalties* y *fees:* regalías por licencias y honorarios). Esta crisis —si nos decidimos a bautizar con esta palabra la culminación, espectacular a corto plazo, de una transformación lógica de las relaciones económicas— coincidió en 1971 con los acuerdos de Pekín y de Moscú, como para simbolizar que se había roto con la postguerra; ahora los enemigos eran menos enemigos y los aliados menos aliados; con los enemigos se esbozaban acuerdos económicos,

mientras que con los aliados se acentuaban las querellas económicas.

Versión simplista sin duda alguna. Los europeos habían precedido desde hacía tiempo a Estados Unidos en la vía de los acuerdos económicos con la Unión Soviética y los países del Este, y habían sido los primeros en establecer relaciones con China Popular; y no había razón alguna para que se enojaran con los estadounidenses porque seguían su propio ejemplo y hasta los consejos que ellos les prodigaban. Sólo falta advertir que la diplomacia de Estados Unidos, siempre susceptible de oscilaciones brutales, tras haber subordinado, a pesar de las ficciones paramarxistas, las consideraciones económicas a los imperativos propiamente políticos, quizá trastorne mañana este orden de prioridades... con lo que la Comunidad Europea vendría a ser un obstáculo para las exportaciones estadounidenses, y no para la expansión comunista. Y el Japón, que ya no sería parte integrante del «mundo libre», sino un mero competidor, es decir, competidor poco escrupuloso, por sacar provecho de la liberalización del comercio sin abrir de manera equivalente sus propios mercados.

Como abstracción, los doctrinarios que propician el aislacionismo moderado proclaman, a justo título, que los Estados Unidos no tienen necesidad alguna de garantizar la seguridad del Japón ni de Europa Occidental para seguir comerciando con esos dos compañeros v rivales; pero falta saber si tal repliegue político-estratégico no entraña o el proteccionismo (fenómeno típico de la década del 30) o, más probablemente, la agresividad contra los aliados en las negociaciones comerciales y monetarias. Los europeos en su mayoría, sobre todo los alemanes, continúan juzgando que la presencia militar de Estados Unidos es necesaria para su seguridad. Y no es que teman una agresión en el sentido tradicional de esta palabra, sino que temen perder, en caso de desequilibrio local, la libertad de acción que les asegura la actual sensación de parálisis recíproca de los Dos Grandes. Los aislacionistas les responden, desde el otro lado del Atlántico, que, de todos modos, los estadounidenses no se batirán por nadie, ni siquiera para salvar la existencia de Israel. Los europeos no creen nada de eso y piensan que los soviéticos han de continuar respetando la fuerza de la República estadounidense y desconfiando de las reacciones, irracionales o imprevisibles, del gigante de América.

Con el primer mandato de Nixon, sus visitas a Pekín y a Moscú y la liquidación de la guerra de Vietnam, está terminando la postguerra, además de la guerra fría. Sobre el sistema que está a punto de nacer pesan dos grandes incertidumbres: una es circunstancial y la otra tiene significado histórico.

La primera se refiere al humor del pueblo estadounidense y a la dependencia de sus diplomáticos respecto a ese humor. Todo ocurre allí como si los intelectuales, los profesores y los periodistas no hubiesen admitido aún el carácter *normal* de la participación de su República en el juego interestatal. Sublevados contra los horrores y los absurdos de la guerra de Vietnam, imaginan zonas de influencia establecidas y afirmadas de una vez por todas, o una Unión Soviética definitivamente satisfecha del actual *statuo quo,* o al Japón y a Europa como si ya fueran grandes potencias, o a la fuerza militar como definitivamente inoperante... a fin de racionalizar su afán de desentenderse del mundo exterior. Unos reconstruyen una fantástica historia, según la cual los Estados Unidos habrían provocado a Stalin, y otros atribuyen al costo del ejercicio de ese poderío la degradación de sus ciudades, la criminalidad, las tensiones raciales y demás males que está sufriendo, evidentemente, la sociedad estadounidense.

Nadie puede decir en qué se habrían empleado las sumas gastadas en Corea, en Vietnam o en Grecia, de no haberse utilizado en esos lugares. En cambio, el reducir a la ausencia de ese dinero la causa de las crisis urbanas es caer en el mismo error que fue responsable, por una parte, de la tragedia vietnamita: la confianza en la solución, técnica o económica, de todos los problemas humanos. Los mecanismos sociales que han provocado tales crisis no podrán frenarse con unos cuantos billones más de dólares. A pesar de la guerra de Vietnam, la minoría negra ha progresado más durante los quince últimos años que durante el medio siglo anterior. Ni la miseria de los necesitados, ni las frustraciones, creadas o agravadas por el progreso mismo, desaparecerían gracias a la inyección de dólares suplementarios, como tampoco desaparecerá la anarquía ni la criminalidad mantenidas e intensificadas por los «ghettos» urbanos. El rechazo en que insisten muchos estadounidenses —jóvenes y adultos— de los valores y virtudes, propiciadores y propios de toda sociedad productivista, ha precedido a la guerra de Vietnam y la ha de seguir, lamentablemente.

Una fase de relativo desinterés respecto del mundo sucederá, pues, al actual cuarto de siglo de predominio estadounidense... predominio que, de todos modos, ya pertenece al pasado: la Unión Soviética de Brezhnev resulta molesta, y los Estados Unidos continúan interesando, pero más bien como laboratorio que como modelo. Los Dos Grandes ya han aceptado auténticamente un estatuto de igualdad; ahora bien, cuando se trate de lo esencial, es decir, de las resoluciones, ¿subsistirá tal igualdad? ¿Es cierto, como lo piensan de buen grado los comentaristas, que la fuerza militar influye cada vez menos en las relaciones interestatales? Si esta proposición es correcta, ¿por qué la Unión Soviética se impone tales sacrificios a fin de acrecentar y modernizar su ejército, su marina y a su aviación? ¿Hay que incriminar por ello al complejo militar-industrial?

Nos encontramos así con la incertidumbre histórica. La Unión Soviética, después de la Segunda Guerra Mundial, no ha empleado sus armas sino dos veces, y ha sido contra sus hermanos socialistas; y la segunda vez lo hizo con gran moderación, reduciendo al mínimo la pérdida de vidas humanas. Los Estados Unidos, en el mismo período, han librado dos guerras terrestres en Asia, y ahora repiten —como lo hicieron en 1953, aunque esta vez con voluntad firmísima— «¡nunca jamás haremos guerras terrestres en Asia!» Según todas las probabilidades, sus responsables se arreglarán con los movimientos revolucionarios, aunque sean partidarios del marxismo-leninismo (lealtad verbal, lo más a menudo, sobre todo cuando los países no sean limítrofes con la Unión Soviética). Se orientarán por sí mismos en el sentido que recomiendan los «aislacionistas», pero también en el de los críticos moderados del «globalismo» estadounidense.

El estudio llamado científico de las relaciones interestatales, al multiplicar los esquemas y los modelos, ha contribuido muchas veces a la decadencia del arte, más que a formar los espíritus. Ninguna fórmula surgida de la experiencia histórica —ni las zonas de influencia ni el equilibrio de poderes— se aplica tal como la conocemos al sistema en que el presidente Nixon va a insertar a la República estadounidense, pues la doble fragmentación *horizontal* o geográfica (la de los subsistemas recortados en el mapamundi) y la *vertical* (que es la de las relaciones militares, políticas, comerciales e ideológicas), más la jungla de los monstruos fríos, la formación de un sistema económico transnacional, el contraste entre

la riqueza de unos pocos y la pobreza de la mayoría, el cuestionamiento que los ricos hacen del camino que los ha llevado a la riqueza y a sus desilusiones, mientras que los pobres no renuncian a seguir análogo camino, están creando un mundo de complejidad sin precedentes. Los Estados Unidos no ejercerán ya sino una influencia reducida en comparación con la que han ejercido en los últimos veinticinco años, y hasta quizás eviten a la vez algunas de las frustraciones de su fuerza impotente.

Dejemos a los historiadores el cuidado de establecer el balance definitivo de este cuarto de siglo y la consiguiente comparación de éxitos y fracasos: que ellos calculen los costos y provechos que unos y otros tuvieron con tal predominio. Los europeos del Oeste le deben a Estados Unidos, por una parte, su progreso y su seguridad; sin embargo, no han de experimentar por ello ninguna obligación de gratitud, ya que los Estados ignoran tal sentimiento y tal palabra... por más que eso les haya proporcionado la oportunidad de forjarse un porvenir. La paradoja de su proximidad geográfica con el universo soviético y de su parentesco moral con el mundo atlántico, subsiste y subsistirá mientras el partido comunista de la Unión Soviética continúe sometiendo a la economía a planificaciones administrativas y al pensamiento a disciplinas asfixiantes. La «contención del comunismo», según Kennan, debería durar hasta el día en que el poder soviético resulte quebrado por sus contradicciones y suavizado por el desgaste del tiempo. El debilitamiento de su ideología le ha despojado al poder soviético de su voluntad revolucionaria y su capacidad de fascinar, pero no les ha quitado a los dirigentes del Kremlin las ambiciones de ser una gran potencia.

En el campeonato mundial de ajedrez, tras veinticuatro partidas, ganó Bobby Fischer; pero, en el campeonato interestatal, el vencedor vuelve a poner en juego su título en cada partida. Si se siente aislacionista, quiere retirarse a su ermita, y si se siente globalista, se empeña en ganar todas las partidas. La tradición no nos enseña el cinismo, sino la prudencia: suprema virtud de este mundo sublunar.

Notas

Introducción

[1] Englobo en la noción de *acción exterior* no sólo a la *diplomacia,* en el sentido más restringido de este término —las decisiones tomadas por el Departamento de Estado, el Pentágono o la CIA (Agencia Central de Informaciones), a todo lo cual denomino en otro lugar «conducta diplomático-estratégica»—, sino también a las influencias o presiones, voluntarias o no, ejercidas por el país sobre otros países, tanto en razón de lo que *es,* como en razón de lo que *hace,* y tanto por sus sociedades multinacionales como por sus diplomáticos.

[2] Designo con la palabra *diplomáticos* a todos los responsables de la política exterior de Estados Unidos y no sólo a los profesionales, embajadores y funcionarios del Departamento de Estado. También la palabra *diplomacia* designa la acción de dichos *diplomáticos,* considerados en este sentido amplio.

[3] George Liska, *Imperial America, The International Politics of Primacy,* John Hopkins Press, Baltimore, 1967.

[4] *The Age of Imperialism, The Economics of US. Foreign Policy,* Montly Review Press, Nueva York, 1969. Traducción francesa: Ediciones Maspero.

[5] W. A. Williams, *The Tragedy of American Diplomacy,* 2.ª edición. Dell Publ. Co., Nueva York, 1962.

[6] Gar Alperovitz, *Atomic diplomacy, Hiroshima y Potsdam,* Vintage, Nueva York, 1959.

Prólogo

[1] R. W. Van Alstyne, *The Rising American Empire,* Blackwell, Oxford, 1960, pág. 1. El texto pertenece a William Henry Drayton, juez principal del Estado de Carolina del Sur, y puede traducirse así: «Los imperios tienen su auge y su declinación, siguiendo ésta hasta que se disgregan... El período británico comienza en 1758, cuando los ingleses persiguieron victoriosamente a sus enemigos hasta los últimos rincones del globo. El Todopoderoso ha escogido a la presente generación para erigir el Imperio Americano... Y así es como ha surgido de repente en el mundo un nuevo imperio: los Estados Unidos de América. Un imperio que, apenas nacido, ya atrae la atención del resto del universo y promete, con la bendición de Dios, ser el más glorioso que jamás se haya conocido».

[2] *De la démocratie,* I, 2, 10, *Oeuvres complètes,* I, pág. 349.

[3] *Idem,* pág. 350.

[4] *Idem,* pág. 349.

[5] *Idem, ibidem,* nota.

[6] La advertencia alcanzaba también a la Rusia zarista, la cual, partiendo de Alaska, posesión que mantenía desde el siglo XVIII, iba extendiendo sus dominio hacia el Oregón. Cfr. Frank Schoell, *Histoire des États-Unis,* Payot, París, 1965, pág. 150.

[7] Algunos dirigentes vieron en esto una nueva oportunidad para incluir al Canadá en la Unión.

[8] Citado por H. C. Allen, *Les États-Unis,* Marabout Université, Verviers, 1966, II, pág. 41. Edición inglesa: E. Benn, Londres, 1964.

[9] De 1797 a 1798 se había mantenido una guerra de corsarios, no declarada, entre Francia y Estados Unidos, y en 1812 hubo guerra declarada contra Gran Bretaña.

[10] Jamás me ha convencido del todo esa interpretación (que se autodenomina *realista*) de que la seguridad de Estados Unidos se vería amenazada en caso de resultar victoriosos los imperios centrales. Más cerca de la verdad me parece la opinión común que nunca admitió este punto y aceptó la intervención como una decisión libremente tomada.

PRIMERA PARTE

LOS ESTADOS UNIDOS EN EL SISTEMA INTERESTATAL

Exito y fracaso del poderío hegemónico

[1] Citado por Jean Laloy, *Entre guerres et paix,* Plon, París, 1966. Este texto se halla a comienzos del capítulo II del libro de Voltaire, *Le Siècle de Louis XIV.*

[2] Temor de la opinión pública, más bien que de la gente informada.

1. En busca del culpable

[1] André Fontaine, *Histoire de la guerre froide,* Fayard, París, 1965-67, tomo I, pág. 15.

[2] «Arguing about the Cold War», en *Encounter,* mayo de 1967.

[3] Evidentemente, la cuestión de saber «¿quién la empezó?» no agota el tema de la responsabilidad causal ni el de la culpabilidad.

[4] Citado por André Fontaine, *op. cit.,* tomo I, pág. 273.

[5] *Mémoires de guerre,* Plon, París, 1954, t. VI, vol. 2, página 55.

[6] General De Gaulle, *Mémoires de guerre,* Plon, París, 1958, tomo III, pág. 53.

[7] A una carta de Mikolajczyk, primer ministro polaco (octubre de 1944), en la que solicita el apoyo de Roosevelt y cita la afirmación de Molotov, según la cual el presidente estadounidense había aceptado en Teherán que la Línea Curzon fuese la frontera oriental de Polonia, Roosevelt respondía que era inequívocamente propiciador de un Estado polaco unido e independiente, en el que su pueblo tuviera el derecho total de organizar su vida interior como mejor le pareciere... pero seguía siendo evasivo acerca de eso de las fronteras, y declaraba que no se opondría a un acuerdo concertado entre polacos, rusos y británicos. M. F. Herz, *The Beginnings of the Cold War,* Indiana Univ. Press, Bloomington y Londres, 1966, pág. 61.

[8] ¿Es que el ejército soviético no pudo cruzar el Vístula y socorrer a los sublevados? Los historiadores dudan sobre este punto. De todos modos, Stalin se negó durante varias semanas a prestar su concurso al lanzamiento de armas en paracaídas, ayuda que intentó la aviación occidental.

[9] Citado por A. Fontaine, *op. cit.*, tomo I, pág. 261.

[10] Título del libro del general estadounidense destacado en Moscú durante la guerra: John R. Deane, *The strange alliance*, Viking, Nueva York, 1947.

[11] Quizá Stalin creía que no los violaba, por interpretar de otro modo los acuerdos de Yalta sobre Polonia, quizá se acogía, más bien, al acuerdo de octubre de 1944 con Churchill.

[12] De entre la abundante literatura suscitada por tal acontecimiento, nos parece digno de fe, desapasionado, escrupuloso y bien informado el libro de L. Giovannitti y F. Freed, *Histoire secrète d'Hiroshima*, Plon, París, 1965, cuyo título en inglés es: *The Decision to Drop the Bomb*, Coward Editors, Londres, 1965.

[13] *Histoire secrète d'Hiroshima*, pág. 148.

[14] Como se sabe, Roosevelt concedió a Stalin, como contrapartida, las ventajas que éste le reclamó: el Sur de la isla de Sájalin, las islas Kuriles, explotar, juntamente con China, los ferrocarriles de Manchuria y del Este de China, el restablecimiento del Mandato sobre Port-Arthur y la internacionalización del puerto vecino de Dairen, para preservar así los intereses de la Unión Soviética, allí predominantes. Tal precio de la intervención soviética en la guerra contra Japón fue denominado púdicamente «restauración de los derechos de Rusia violados por el traicionero ataque de Japón», que, efectivamente, había atacado y destruido en 1905 a la flota rusa, por sorpresa, en Port-Arthur.

[15] El citado libro dice que la demostración imaginada por ciertos sabios como realizable en un desierto de Nuevo Méjico, fue rechazada por los comités antes de llegar al presidente. Asimismo, tampoco hubo, para la bomba de Nagasaki, una segunda decisión, sino mero automatismo burocrático.

[16] Como habían soportado solos, con la única ayuda de los ingleses, la responsabilidad de ocupar a Italia.

[17] Según Djilas, Stalin tomó tal decisión porque esperaba incluir a toda Alemania en su zona.

[18] En Yalta, Molotov le declaró a Harriman que la Unión Soviética se sentiría feliz si podía ayudar a Estados Unidos a prevenir una crisis aceptando algunos créditos.

[19] En un artículo que se titula *The Revisionists* y que constituye el capítulo IV del libro *Peace in the Balance, the Future of U.S., Poreign Policy* (Simon y Schuster, Nueva York, 1972), Rostow subraya los términos de la ley que creó los «Préstamos y Arriendos», organismo que permitió evitar la cuestión de las deudas de guerra y que abrió perspectivas para la liberación del comercio y de los intercambios, reglamentó lo acordado en Bretton Woods, lo del *GATT* (*General Agreement of Tariffs and Trade,* Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio) y lo de la Rueda Kennedy, etcétera.

[20] Detallados así: 14.700 aviones, 7.000 tanques, 52.000 *jeeps,*

376.000 camiones, 11.000 vagones, 3.800.000 neumáticos, 15 millones de botas de campaña, etc., etc.

[21] William Hardy Mc Neill, *America, Britain and Russia, Their Cooperation and Conflict, 1941-1946,* Oxford Univ. Press, Londres, 1953, págs. 406-8, citado por M. F. Herz, *The Beginnings of the Cold War,* págs. 198-199.

[22] Cfr. A. B. Ulam, *The Rivals,* Viking, Nueva York, 1971.

2. De una cruzada a la otra

[1] Como este libro se refiere a la diplomacia estadounidense, reducimos al mínimo los análisis referentes a la diplomacia soviética. En lo que concierne a la guerra de Corea, Mme. Hélène Carrère d'Encausse, en un artículo («Aux origines du conflit», en *Revue française de Science politique,* dic. 1970, págs. 1182-99), ha pasado revista a los principales acontecimientos y a su interpretación. Hay que leer, ante todo, el libro de Allen S. Whiting, *China crosses the Yalu, the decision to enter the Corean war,* Nueva York, 1960.

Parece probable que Mao Tse-tung, aunque informado de la operación militar que intentaban los soviéticos y los norcoreanos, no tuvo responsabilidad mayor en el lanzamiento de tal campaña. Mao había estado en Moscú desde el 16 de diciembre de 1949 al 4 de marzo de 1950, y allí firmó un acuerdo de asistencia mutua con la Unión Soviética para el caso de ser atacados por Japón o por cualquier otro país aliado con él. Mao obtuvo concesiones de Stalin (Port-Arthur, Dairen y los ferrocarriles de Manchuria quedarían íntegramente bajo administración china a más tardar en 1952). Este tratado difiere de los concertados por Moscú con otros Estados socialistas en que se refiere a los principios de «igualdad, interés mutuo, respeto a la soberanía nacional y no-intervención en los asuntos internos».

Las relaciones entre China y Corea del Norte, partidos o Estados, no eran estrechas, sino más bien difíciles. Una controversia suscitada a propósito de una represa sobre el Yalú había exigido la mediación de la URSS. Los dos gobiernos habían cooperado cuando ciertas tropas coreanas que servían en el ejército chino de liberación habían sido trasladadas a Corea del Norte. Por lo tanto, Mao Tse-tung no estaba en situación de decidir por sí solo la operación norcoreana ni de imponérsela a Kim Il-Song.

Además, por entonces, no había ninguna actividad militar estadounidense en Formosa. El 5 de enero de 1950, Truman había declarado que no intervendría en la guerra civil ni proporcionaría ayuda militar a Formosa. Mao podía preparar la invasión de la isla sin temer la reacción estadounidense. El grueso del ejército chino se encontraba frente a Formosa; pero varias divisiones

chinas habían vuelto a ser desplegadas en el Nordeste en 1950, antes de comenzar la campaña de Corea.

El punto esencial, pues, es el de las relaciones entre Moscú y Pyong Yang. Según un artículo de Joungwon Alexander Kim («Soviet Policy in North Corea»), publicado en *World politics,* enero de 1970), el Partido Comunista norcoreano estaba todavía, en 1950, dominado por los coreanos soviéticos... que habían estado refugiados en la URSS durante la dominación japonesa, muchos de los cuales habían adquirido la ciudadanía soviética y ocupaban posiciones clave en el partido. El propio Kin Il-Song pertenecía a un grupo de coreanos-manchurianos que habían combatido junto a los comunistas chinos en la década del 30 y estuvo en la Unión Soviética hacia el año 40; él y otros combatientes, aun siendo oficiales del ejército soviético de extremo Oriente, dependían menos de Moscú que el primer grupo. Los comunistas locales, o coreanos, de Yenan, formaron al principio su propio partido; habían combatido al lado de los chinos y eran más populares que los emigrados soviéticos. En el momento de la fusión, uno de ellos fue puesto a la cabeza del partido (Kim Tu-Bong) pero, en 1949, Kim Il-Song se convirtió en el secretario general del partido unificado, y los coreanos soviéticos prevalecieron en la dirección hasta comienzos de la guerra. Si se agrega que el ejército había sido reorganizado por consejeros soviéticos, hay que concluir que el cruce del paralelo 38 se hizo con el acuerdo, si no por la iniciativa, de Moscú.

La intervención china no era deseada por Mao, ya que éste multiplicó las advertencias antes de decidirse a ella. Si es que intentaba alguna operación militar, iban dirigidas a Formosa, el Tibet o la pacificación final de China Meridional. La política china, durante la primera fase del conflicto, no fue más allá del sostén moral. El 1 de agosto, el representante soviético Malik volvió a las Naciones Unidas, mencionó los dos gobiernos de Corea, habló de guerra civil y propuso que se invitara a China a ingresar en la U. N. Los Estados Unidos se negaron a volver al *statu quo ante bellum,* sugerido por India y Gran Bretaña. El 20 de agosto Chou En-lai envió un telegrama a la ONU sosteniendo la propuesta de Malik, que fue rechazada definitivamente el 6 de septiembre. El 1 de octubre, las tropas de Corea del Sur cruzaron el paralelo 38, y al día siguiente Chou declaró a Pannikar que China entraría en la guerra si las tropas estadounidenses invadían Corea del Norte. Los chinos habían tenido antes expresiones tan violentas acerca de Formosa y su «liberación», que los dirigentes de Washington no se dejaron ni convencer ni disuadir, aunque los chinos, después de tal advertencia, habían movilizado sus tropas en las cercanías de Corea.

¿Por qué Mao se arriesgó a intervenir mientras su régimen aún no estaba estabilizado ni tenía medios con que replicar a los eventuales bombardeos de la aviación estadounidense? China Po-

pular tenía razones de interés nacional y la ideología para no aceptar pasivamente una victoria total de la ONU, es decir, de los estadounidenses. Así como una Corea unificada bajo un régimen comunista constituiría una amenaza para las posiciones estadounidenses en Japón (ya que Estados Unidos actuaría como lo habría hecho Japón), así también la China que asumía el papel de jefe de los pueblos víctimas del capitalismo, sufriría grave derrota si el régimen de Pyong Yang se desmoronaba, cediendo su lugar al de Seúl, como dueño del conjunto coreano. Por tanto, nada impide creer que fue el propio Mao quien tomó la decisión de intervenir.

Pero no podía decidirlo sin la aprobación y la ayuda de Moscú, pues Stalin se reservaba la jefatura. Así se explican los reproches chinos a la Unión Soviética cuando se produjo la ruptura entre los Dos Grandes del comunismo. Es que los chinos combatían por *ellos*, pero también por la causa común, mientras que los soviéticos justificaban su abstención por la necesidad de prevenir un conflicto general, tal como podía provocarse si chocaban soviéticos y estadounidenses. En cuanto a los motivos soviéticos para desatar la acción inicial, o autorizarla, es tema que se presta a discusiones interminables.

En tal sentido, me parecen improbables las hipótesis siguientes: 1.ª, que Moscú no hubiera *al menos* autorizado la agresión; 2.ª, que Stalin hubiera buscado una desviación, o una compensación a sus fracasos de Berlín... fracasos sólo relativos, pues los soviéticos continuaban los procesos de sovietización de los países satélites, objetivo esencial de su actuación en Europa. Los comentaristas de entonces tendían a imaginar las relaciones chino-soviéticas como íntimas y confiadas, por lo que suponían que ese plan había sido establecido en común por Stalin y Mao mientras éste estuvo en Moscú. Hoy los comentaristas tienden a interpretar las relaciones chino-soviéticas de 1950 a la luz del actual enfrentamiento, por lo que sospechan que tales relaciones hasta pudieron ser tensas cuando tanto los chinos como los soviéticos comprobaron el fracaso de la aventura coreana. ¿Es que unos y otros habían considerado propicia la situación antes de que se produjera la derrota norcoreana? ¿O fueron los chinos los que se colmaron de arrogancia y ambición y arrastraron a Stalin a tal aventura? O, al contrario, los chinos ¿fueron arrastrados a ella por los soviéticos? Esta tercera hipótesis me parece hoy la más plausible, y sólo presenta dificultades para quienes se niegan a admitir los errores de cálculo de Stalin. Es que, para él, el asunto se presentaba bien, pues prometía gran éxito con pocos gastos... Pero resultó muy diferente para todos.

[2] Responsabilidad en sentido causal: conducta que creaba cierta probabilidad de un hecho que no se deseaba y que no era inevitable. Se trata, por tanto, de un error.

[3] *De la démocratie en Amérique*, II, 3, caps. 22-25.

[4] Según ciertos expertos del Oeste, Stalin se preparaba, poco antes de morir, a inclinar su acción hacia la calma (Marshall D. Schulman, *Stalin's Foreign Policy Reappraised,* Harvard Univ. Press, 1963). Según otros testimonios, como en la conversación mantenida con Djilas, por el contrario, Stalin pensaba en una tercera guerra, en la guerra que decidiría cuál de los dos bandos debía prevalecer.

[5] Fundición: 50 millones de toneladas; acero: 60; carbón: 500; petróleo: 60. Estas cifras habían sido indicadas en un discurso preelectoral en febrero de 1946; las cifras de 1961 son, respectivamente para los cuatro productos citados: 50,9, 70,7, 510 y 166.

[6] Más tarde, el general De Gaulle ha querido atenuar tal dependencia manteniendo mejores relaciones con la Unión Soviética y demás países del Este de Europa.

[7] Pero éste se había puesto igualmente en guardia contra el desembarco de Imchon, cosa que resultó un éxito completo.

[8] Entre Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Australia, Nueva Zelandia, Filipinas, Tailandia y Pakistán.

[9] Chu En-lai cuenta que Dulles se negó entonces a estrechar su mano.

[10] Golpe de Estado del general Kassem en Irak, que derrocó al régimen prooccidental de la monarquía hachemita.

[11] Quizá influyó en ello la amenaza de emplear la bomba atómica, amenaza que, según se dijo, fue transmitida por vía diplomática.

[12] En 1955, China Popular habría aceptado estas relaciones normales, y en tal sentido hizo gestiones, por entonces, Chou En-lai.

[13] Avión espía abatido sobre el territorio de la Unión Soviética. Cfr. G. Powers, *J'étais pilote-espion,* Calmann-Lévy, París, 1971.

3. La roca Tarpeya

[1] Yo pasé una temporada en Cuba en febrero de 1961.

[2] Los papeles del Pentágono, publicados en 1971, dan fe de ello.

[3] Introdujeron también la racionalización de las opciones presupuestarias, el método llamado *cost-efficiency.*

[4] Cfr. *Le Grand Débat. Introduction a la stratégie nucléaire,* Calmann-Lévy, París, 1963.

[5] Aplicada a la guerra nuclear total, resulta verídica la fórmula de Alain que afirma que «ninguno de los males que se pueden evitar por la guerra es un mal tan grande como la guerra misma».

[6] Aun en la época de la discusión unilateral de la Unión So-

viética por los Estados Unidos, la indefensa Europa Occidental servía como rehén y hacía posible la contra-disuasión.

[7] La fórmula oficial era «dos guerras y media» *(2.5 wars):* dos guerras simultáneas, locales, pero importantes, en Asia y en Europa, más una contrasubversiva. Esta concepción resultaba de la doctrina de «réplica flexible».

[8] Públicamente, hasta se mostró hostil a las negociaciones que Kennedy emprendió con los soviéticos. En cambio, jamás ha sido conocida oficialmente la posición francesa respecto de las medidas que habían de tomarse en caso de crisis militar en Berlín.

[9] El último libro publicado sobre la crisis de Cuba —el de Graham T. Allison, *Essence of decision, Explaining the cuban missile crisis,* Boston, 1971— debe ser leído atentamente por todos los que se interesen en las relaciones internacionales, pues no sólo tiene en cuenta toda la literatura publicada al respecto sino que sitúa debidamente las informaciones disponibles. Admite, asimismo, las lagunas de nuestra documentación y la imposibilidad de saber con certeza cuáles eran las intenciones de Krushev, por lo cual utiliza sucesivamente tres modelos de explicación: primero, el del actor que combina los medios conducentes a un fin, calculando costos y beneficios, para después rectificar tan excesiva simplificación recurriendo a la teoría de las organizaciones y, por fin, a la teoría del proceso político. Es que lo ocurrido no se explica íntegramente mediante las reflexiones y decisiones de un sector individual, el que se supone, por definición, confundido con el Estado, sino que hay que tener en cuenta los modos de percibir y de obrar de las grandes organizaciones, así como las controversias que hay entre los grupos a los que el presidente encarga que le propongan la elección entre tal o cual movimiento.

Indicaré algunas de las informaciones o conclusiones más espectaculares de este libro: *Primera:* el emplazamiento de 48 M. R. B. M. *(Medium-range ballistic missiles,* Proyectiles balísticos de tamaño mediano) y 24 I. R. B. M. *(Intermedium-range ballistic missiles,* Proyectiles balísticos de tamaño intermedio) en Cuba duplicaba la capacidad de dar el primer golpe que poseía la Unión Soviética. Tal hecho tiene significación militar, a pesar de que no se crea así en Europa, sobre todo en Francia. *Segunda:* Aunque sea imposible decir con certeza cómo se tomó en Moscú una decisión tan aventurera, el hecho de que tales proyectiles balísticos hayan sido controlados por una sección especializada del ejército de tierra, ofrece un comienzo de explicación. Por entonces, los responsables del programa de proyectiles habían emplazado 750 de alcance mediano o intermedio, orientados hacia objetivos europeos, y habían desistido de fabricar proyectiles intercontinentales; podía, pues, ocurrírseles naturalmente la idea de utilizar los MRBM y los IRBM para compensar la superioridad estadounidense en proyectiles intercontinentales. *Tercera:*

El retraso con que el presidente Kennedy fue informado de la presencia de tales armas ofensivas se debió también a fricciones burocráticas, como la decisión de no ordenar que volaran los U-2 [aviones-espías] sobre la parte occidental de la isla entre el 19 de septiembre y el 4 de octubre, porque las bases de cohetes ya observadas hacían posible algún incidente militar: la destrucción del aparato de observación. Además, hubo controversias entre la CIA y la aviación, las que retardaron aún más los vuelos de los U-2, de tal suerte que las fotografías decisivas sólo se tomaron el día 14 de octubre, y no llegaron al despacho de Kennedy hasta el 16. *Cuarta:* Entre las razones que disuadieron al presidente de un ataque aéreo por sorpresa contra las bases, figura el hecho de que los aviadores no garantizaban la destrucción de *todos* los cohetes, sino cuando más el 80 por 100. *Quinta:* La decisión soviética de retirar los cohetes fue tomada bajo la amenaza precisa de represión militar inmediata; de hecho, bajo la compulsión de un ultimátum secreto pero indiscutible.

Mas todavía creo que hay tres dudas: 1.ª) ¿Hasta qué punto los responsables de Moscú habían medido los riesgos que corrían? ¿En qué medida el juicio poco halagador acerca del presidente Kennedy fue uno de los elementos motores de tal aventura? 2.ª) Mientras no dispongamos de otros documentos suplementarios, seguiremos reducidos a hipótesis acerca de las intenciones o motivos de Krushev y de los diversos servicios mezclados en tales decisiones. ¿Eran una réplica contra el programa estadounidense de cohetes intercontinentales, o un modo de probar al equipo Kennedy? ¿Era una protección de Cuba, a la que los soviéticos jamán habían prometido explícitamente defender en caso de agresión estadounidense, o era una provocación ostentosa en busca de negociaciones? 3.ª) ¿El mundo estuvo al borde del abismo, como lo creyeron Kennedy y sus consejeros? Si faltó poco para que Kennedy ordenase un ataque aéreo contra tales bases, ¿cómo habrían reaccionado los hombres del Kremlin ante tal eventualidad?

Tengo por probable, aún hoy, que los bombardeos de dichas bases no habrían desatado la guerra nuclear, pues las circunstancias en que se desarrollaba la crisis eran desfavorables para los soviéticos. Evidentemente, esta afirmación no es demostrable. Más vale retener la lección que nos sugiere G. T. Allison: estaremos más seguros de que no hay guerra nuclear si los Estados se asemejan más al modelo del acto racional. El presidente J. F. Kennedy había ordenado, varios meses antes, que se retirasen los cohetes de Turquía... pero allí se encontraban aún en el momento de esta crisis.

[10] Por intermedio de su hermano.

[11] La prensa francesa, en su conjunto, fue más favorable a la estrategia estadounidense y se angustió menos que la prensa británica.

[12] En 1972, con ocasión de la guerra de Bengala, los Estados Unidos apoyaron a China y se opusieron a la India, sostenida entonces por la Unión Soviética.

[13] André Fontaine, «Fin d'un grand rêve», en *Le Monde*, 13-V-1972.

[14] A los Estados Unidos, por lo menos, aunque algunos vietnamitas piensen de otro modo.

[15] *New Herald Tribune*, 10 de noviembre de 1971.

[16] Los *Pentagone Papers* (documentos del Pentágono), publicados por el *New York Times* en 1971, son una fuente valiosísima de información.

[17] Se sabe, por los *Pentagone Papers*, que escribió varias veces al presidente Truman pidiéndole ayuda para conseguir la independencia; pero parece no haber tenido contestación.

[18] Dean Acheson, *Present at the Creation, my Years in the State Department*, W. Norton, Nueva York, 1969, págs. 671-72.

[19] Conferencia de prensa, marzo de 1949.

[20] Los documentos del Pentágono revelan las presiones que se ejercían sobre el Gobierno francés para no abandonar la lucha.

[21] ¿Es que los dirigentes del Vietnam se sintieron frustrados (como se ha solido decir) por no haber conseguido una victoria total o, como lo pretende Krushev en sus memorias, estaban agradablemente sorprendidos de haber logrado tanto, a pesar de estar tan agotados? Esta segunda versión no me convence.

[22] Dentro de la Administración, las discusiones sobre la eventualidad de una intervención continuaron hasta mucho después de la caída de Dien-Bien-Phu (*Pentagone Papers*, págs. 10-12).

[23] El coronel Edward G. Lansdale (págs. 19-20) fue el responsable de las primeras operaciones en Hanoi: tentativa de destruir una gran imprenta, envío de comunicados y libelos de propaganda, presentados falsamente como procedentes del Vietminh y destinados a provocar el pánico, y contaminación de los combustibles a fin de destruir los motores de los camiones (*Pentagone Papers*, págs. 54-99).

[24] Probablemente tras el retorno de una misión clandestina a Vietnam del Sur por parte de Le Duan, antiguo comisario político de dichas tropas (1951-52).

[25] En 1955, durante la campaña contra los comunistas, fueron encerradas en campos de concentración entre 50.000 y 100.000 personas.

[26] Esa persecución era absurda y daba resultados opuestos a lo buscado.

[27] Los *Pentagone Papers* (pág. 536) hablan de «medios limitados» para conseguir «fines exagerados», y los presidentes estadounidenses nunca autorizaron todos los medios que sus consejeros les pedían. Por otra parte, los «fines» —consolidar en Saigón un régimen no comunista— se revelaron inaccesibles. Y me

parece inútil llamarlos «exagerados», pues no lo eran en sí, sino referidos a aquellas circunstancias.

[28] Y que alejaba a las tropas estadounidenses de las regiones más pobladas.

[29] T. Schelling ha explicado la teoría de este método en su libro *Arms and influence,* Yale Univ. Press, New Haven y Londres, 1966.

[30] Los informes de los servicios de información habían anunciado, *todos,* la futilidad de los bombardeos para obligar a los vietnamitas del Norte a capitular. Sólo algunos consejeros habían creído en ello. Según esos mismos servicios, los bombardeos habrían tenido eficacia material hechos de golpe, masivamente; en cambio, su progresividad les permitió a los vietnamitas adaptarse.

[31] Se le encuentra, bajo diversas formas, en los *Pentagone Papers,* empleada por los responsables en los documentos secretos.

[32] *Pentagone Papers,* pág. 116.

[33] Johnson no les dijo a los senadores que los torpederos estadounidenses habían sido atacados por los navíos norvietnamitas en el mismo momento en que se estaban haciendo las operaciones survietnamitas de comandos en la misma región.

4. En la escuela de Metternich

[1] Al menos así lo afirman, en privado y en público, los responsables estadounidenses; yo me inclino a creerlo, aunque no puedo afirmarlo.

[2] Habría tenido que pagar ese precio por la libertad de los prisioneros estadounidenses.

[3] Digo *aparente* porque el balance comercial es deficitario desde hace varios años, teniendo en cuenta las compras impuestas por los *tied loans.*

[4] Dos batallones, cuando más, unos pocos millares de hombres.

[5] Estas son las crisis que enumera su informe ante el Congreso al tratar de política internacional, presentándolas como otros tantos signos del nuevo período de confrontación, previo el progreso de las negociaciones.

[6] Con dos excepciones notables: la obstinación en exigir, durante las negociaciones de Pan Mun Jon, que *todos* los prisioneros chinos volvieron al continente, y los bombardeos de Quemoy y Matsú.

[7] Nixon ¿pidió la invitación, o sólo aceptó el trámite de un acuerdo?

[8] Quizá tal carrera se corra ahora en el campo de la calidad, como se ve en los MIRV *(Multiple independently targeted reentry vehicles,* Vehículos de acción múltiple y manejo independiente).

[9] Los delegados soviéticos reclamaron ante todo la retirada de las tropas israelíes, el cese del fuego, facilitando así la tarea de los representantes de Nueva York.

[10] Solución imperfecta, pues los beharíes, que estaban en minoría y eran enemigos de los bengalíes, y colaboraron con los opresores soldados pakistanos, resultaron perseguidos a su vez. Bengala se convirtió en protectorado de la India... y las calamidades continuaron agobiándola.

[11] Con excepción de Portugal, en el Oeste, y de Turquía y Grecia.

[12] Si los europeos del Oeste se hallasen en situación comparable a la de los finlandeses, dudo que mostraran análoga valentía y salvaguardaran de ese modo su libertad.

¿Exito o fracaso?

[1] En la Segunda Parte examinaré la crítica paramarxista, según la cual el viejo continente está sufriendo las desventajas del sistema monetario y comercial impuesto por Estados Unidos.

[2] En tal caso, ofrecía mejores perspectivas una expedición hacia el Norte.

SEGUNDA PARTE

LOS ESTADOS UNIDOS EN EL MERCADO MUNDIAL

1. Libertad de las personas o del comercio

[1] H. Magdoff, *L'âge de l'impérialisme,* Maspero, París, 1970, pág. 39.

[2] Cifras de 1971.

[3] Cifras del libro de Magdoff, págs. 47-48 y 51-52.

[4] Magdoff, *op. cit.,* págs. 180-81.

[5] También se han convertido en importadores netos de energía.

[6] C. Julien, *L'Empire américain,* Grasset, París, 1968, página 223.

[7] *Op. cit.,* pág. 222.

[8] Christian Goux y Jean-François Landeau, *Le Péril américain,* Calmann-Lévy, París, 1971. *El peligro americano,* Emecé Editores, Buenos Aires, 1973. Traducción de Enrique Loncan.

[9] Cuidadosamente digo «apariencias», y no «realidad» y agrego «provisionalmente», pues pienso referirme más adelante a algunas complicaciones de este problema.

[10] C. Julien, *op. cit.*, pág. 386.

[11] Cada cual elegirá el orden de prioridad que mejor le parezca entre las palabras *ideas, mercancías* y *capitales.*

[12] El caso de los Estados Unidos en el siglo XX prueba, al menos, la complejidad del problema, pues la conversión de la opinión pública estadounidense al libre cambio es reciente y precaria.

[13] No menciono el deseo, naturalmente humano, de ayudar a los europeos —deseo generalizado en la población estadounidense—, ya que presupongo, por convención, tales sentimientos en los dirigentes de todos los países extranjeros.

[14] Gabriel Kolko, *The Roots of American Foreign Policy,* Beacon Press, Boston, 1969, págs. 88-131.

[15] *Idem,* pág. 99.

[16] Citado por Kolko, pág. 100: D. D. Eisenhower, *Mandate for Change,* pág. 333, Garder City, Nueva York, 1963.

[17] La India ha firmado un tratado con la Unión Soviética por razones de política de poderío en 1971.

[18] Las ha perdido en agosto de 1972: ¿provisional o definitivamente?

2. De un Plan Marshall al otro

[1] Consagro este capítulo a la influencia de la economía estadounidense sobre los países más desarrollados, y el siguiente, al análogo influjo sobre los países menos desarrollados.

[2] Me refiero a Suecia.

[3] Y gracias también a la abundancia de la oferta de trabajo.

[4] *Quarterly Review and Investment Survey,* Model, Roland y Cía., 4.° trimestre de 1962, pág. 2.

[5] Diez años después, en la misma revista, Bernstein escribía: «Existe el riesgo de que el restablecimiento de la convertibilidad del dólar en otras formas de reserva incite a reducir los dólares existentes en los balances. Si las autoridades monetarias extranjeras procurasen modificar la composición de sus reservas reduciendo mucho la participación de los dólares, agotarían rápidamente las reservas de Estados Unidos y obligarían a que se suspendiera de nuevo la convertibilidad del dólar.» *Quarterly Review,* trimestre 1.° de 1972, pág. 7.

[6] La última presentación del balance de cuentas de Estados Unidos, según el informe elevado al Congreso en 1972 contiene las distinciones siguientes:

Balance comercial + transacciones militares brutas + ingresos de las inversiones en el exterior + servicios = balance de bienes y servicios (+ 3,6 billones en 1970, tasa anual en 1971 de + 1,6, calculado sobre los tres primeros trimestres);

Balance de bienes y servicios + transferencias privadas + donaciones gubernamentales (excluidas las donaciones militares) = balance de pagos corrientes (— 0,4 en 1970 y — 1,8 en 1971);

Balance de pagos corrientes y movimiento de capitales a largo plazo (— 3,0 en 1970 y — 10,2 en 1971).

A este último valor hay que añadirle los movimientos de capitales a corto plazo, los errores y omisiones y los créditos de derechos especiales de emisión, para obtener el balance sobre la base de la liquidez — 3,5 en 1970 y — 28,4 en 1971. Se obtiene el balance sobre la base de las regulaciones oficiales agregando al balance precedente las transacciones relativas a los activos estadounidenses líquidos a corto plazo y a los compromisos líquidos de Estados Unidos respecto de otros que no sean las autoridades públicas. Este rubro ha sido deficitario de 6,0 en 1970 y de 7,7 en 1971, y había sido positivo de 8,8 en 1969, lo que responde a la conjunción de una política deflacionista y al reflujo hacia Estados Unidos de capitales colocados a corto plazo en el exterior.

[7] Utilizo los datos del último informe al Congreso (febrero de 1972), presentado por los consejeros económicos del presidente.

[8] Suponiendo que los bancos centrales enviaran al mercado parte de sus reservas de oro.

[9] Teóricamente, es posible referirse a derechos especiales de emisión y expresar su valor por referencia a media docena de las principales monedas.

[10] A la larga, si la disparidad entre los tipos de cambio se amplía exageradamente, es posible interrogarse sobre la viabilidad del sistema de los dos mercados. En todo caso, cuando la disparidad resulta considerable, ningún banco central quiere desprenderse de su oro al cambio oficial, con lo que el oro pierde así, provisionalmente, su función monetaria.

[11] El propietario de una empresa francesa vende su capital y lo transforma en francos, los que son adquiridos por el inversor estadounidense mediante dólares. Así, el capital del propietario ha sido monetizado, y el inversor estadounidense ha adquirido un activo.

[12] Inconvertibles en activos (oro, o derechos especiales de emisión), pues el dólar sigue siendo convertible *en el mercado de cambios* en cualquier otra moneda.

[13] *Survey of Current Busines,* oct. 1971, vol. 51, núm. 10, pág. 21.

[14] Se trata del valor contable *(book value),* que es ampliamente inferior al valor real.

[15] Al menos hasta 1965, tras lo cual la inflación interior aproxima al caso estadounidense con los de ciertos países europeos.
[16] Lionel Stoleru, *L'Impératif industriel,* Le Seuil, París, 1969, pág. 273.
[17] *Idem,* pág. 225.

3. Ayuda o contrarrevolución

[1] Utilizo la presentación de M. H. Magdoff, en *L'âge de l'impérialisme,* pág. 124.
[2] *Idem,* pág. 124.
[3] Publicado primero en el número de noviembre de 1969 de la *Monthly Labour Review,* vol. 92, núm. 11.
[4] La causa no es necesaria ni exclusivamente la economía que el avance técnico posibilita de las materias primas por unidad de producto manufacturado, pues la liberación de los intercambios y el Mercado Común han contribuido también a esta expansión prodigiosa de los intercambios de productos manufacturados.
[5] *Foreign Policy,* núm. 4, otoño, 1971, «How Trade Can Aid», páginas 53-54, por Jerome Fried.
[6] A la que pusieron fin en julio de 1972. ¿Provisionalmente?
[7] D. M. Dozer, *Are we good neighbours? Three decades of inter-american relations,* 1930, 1960, Univ. Florida Press, Gainsville, 1959.
[8] Ver el artículo de Alain Murcier en *Le Monde* del 24 de abril de 1967.
[9] Ver también el libro *The Brain Drain,* publicado bajo la dirección de W. Adms. Mc Millan, Nueva York, 1968.
[10] E. Harbison y C. Myers, *Education, Manpower and Economic Growth: Strategies of Human Resource Development,* Mc Graw Hill, Nueva York, 1964.
[11] Cifras tomadas de un artículo de George W. Baldwin en *Foreign Affairs,* enero de 1970.
[12] *Survey of Current Business,* octubre de 1971, vol. 51, número 10.
[13] Las estadísticas se refieren por separado a cada una de las 19 repúblicas latinoamericanas y a los demás países del hemisferio occidental. El libro de Goux y Landeau utiliza las cifras relativas al conjunto del hemisferio occidental.
[14] Cfr. C. F. Kindlerberger, *Les Investissements des États-Unis dans le monde,* Calmann-Lévy, París, 1971, pág. 202.
[15] De esto no deducimos que las inversiones extranjeras ofrezcan la solución óptima para el desarrollo de los países.
[16] Calmann-Lévy, París, 1970.
[17] *Op. cit.,* pág. 155.
[18] *Idem,* pág. 183.

[19] Ese perfil es el siguiente:

Porcentaje de población	*Población (en millones)*	*Ingreso por cabeza (en dólares)*	*Ingreso total (en millones de dólares)*
50	45.000	130	5.850
40	36.000	350	12.600
9	8.650	880	7.128
1	900	6.500	5.850
100	90.000	350	31.428

[20] Estas cifras datan de 1965, y las he tomado del libro de H. Magdoff, pág. 159.

[21] *Op. cit.*, pág. 188.

[22] Cfr. Joseph Grunwald, «Foreign Private Investment», en *Virginia Journal of International Law,* vol. II, núm. 2, marzo de 1971. Reimpreso 204 de la *Brooking Institution.* Este artículo contiene bibliografía.

[23] Acerca de este tema, sólo puedo indicar direcciones de investigaciones necesarias, y no pretendo resolver todos los problemas que aquí se plantean y que son diferentes en cada país.

[24] Gran parte de la clase media prefirió emigrar desde 1960-1961, quizá porque no aceptaba ni siquiera la modalidad del socialismo democrático o liberal.

[25] Grunwald, «Some reflections on Latin American industrialization policy» en *Journal of Political Economy,* vol. 78, núm. 4, reimpresión 203 de la Brokings Institution, pág. 833.

[26] Aunque variable de unos países a otros, es ampliamente superior a las tasas del crecimiento demográfico; en esto, Méjico y Brasil tienen las tasas más altas, mientras que Argentina y Uruguay parecen semiparalizados.

[27] Quizá la propaganda china logre popularizar la idea de que la Unión Soviética es el último paleo-imperio, un imperio terrestre con un solo dueño, su ciudadela imperial y poblaciones alógenas que crecen con más rapidez que el auténtico pueblo ruso.

4. Los vaivenes del imperialismo

[1] El informe sobre la defensa (estrategia de paz del presidente Nixon) tiene como título «Towards a national security strategy of realistic deterrence» (Hacia una estrategia de defensa nacional fundada en una disuasión realista). Los cuadros estadísticos, colocados al final del informe, distinguen el período 1953-1960 con el subtítulo de «Represalias masivas: paraguas para los

aliados» (credibilidad fundada en la superioridad nuclear), separándolo así del período Kennedy-Johnson, definido por la *disuasión estratégica* (credibilidad fundada en la destrucción asegurada) y también del período Nixon, al que se define igualmente por la disuasión estratégica, pero con interpretación diferente de ésta: credibilidad fundada en la suficiencia y en la SALT. Entre el segundo período y el tercero, los efectivos de las fuerzas armadas disminuyen de 3,5 millones (en 1968) a 2,5 (en 1972). Los gastos en dólares constantes (1972) pasan de 99,9 en 1968 a 76 en 1972, volviendo así a su nivel de 1964. En porcentaje de la renta nacional, los gastos para la defensa ascienden hasta el 9,5 por 100 en 1968, para bajar al 6,8 por 100 en 1972, contra el 8,3 en 1964.

Según el folleto «Military balance», publicado por el *Institute of Strategic Studies,* los gastos soviéticos para la defensa habrían alcanzado, en dólares USA, y según los precios estadounidenses, a 72 billones (sin tener en cuenta las reservas) y 84 (contando con ellas) en 1971, y a 77 y 91 respectivamente en 1972, es decir, entre el 5 y el 10 por 100 más que los gastos de Estados Unidos.

La Unión Soviética, según la misma fuente, mantendría 31 divisiones en Europa Central y Oriental, de las cuales 20 (diez son de tanques) en Alemania Oriental, 2 de tanques en Polonia, 4 (dos son de tanques) en Hungría y 5 (dos son de tanques) en Checoslovaquia. En Extremo Oriente tendría 44 divisiones. Las divisiones de Europa están en nivel de movilización o muy próximas a él, así como la mitad de las divisiones acantonadas en la frontera china. Hay 60 divisiones en la parte europea de la Unión Soviética, 8 entre el Volga y el lago Baical y 21 en su parte meridional. La mayoría de las divisiones de la zona central y la mitad de las de la zona meridional no están listas para entrar en combate y necesitarían refuerzos sustanciales en caso de guerra. Estas cifras, combinadas con las de las fuerzas nucleares (1.520 cohetes intercontinentales y 61 submarinos lanzadores de cohetes) y con las navales (231 navíos de superficie y 244 submarinos de ataque, de los cuales 34 tienen propulsión nuclear, más de 26 submarinos de propulsión nuclear y 25 de propulsión clásica, armados con 4 a 8 cohetes JS N-3, que tienen un alcance de 450 millas), dan la medida del esfuerzo que ha hecho la Unión Soviética para armarse durante los últimos años.

Quizá Kennedy aceleró la carrera armamentista a comienzos de la década del 60, mientras que los soviéticos la han acelerado unos años después. El acuerdo SALT no la ha demorado visiblemente.

[2] Citado por George Lichtheim en el estudio titulado *Imperialism,* publicado en *Commentary,* número de abril de 1970, traducido al francés y editado por encargo de Calmann-Lévy, París, 1972.

[3] Robert W. Tucker, *Nation or Empire, The Debate over American Foreign Policy,* John Hopkins Univ. Press, Baltimore,

1966, e *Isolationnism, Threat or Promise,* Universe Books, Washington, 1972.

[4] Tucker, *Nation or Empire,* pág. 50.

[5] *Idem, ibidem:* «An Imperial State, by definition, must have as its purpose the creation and maintenance of order. For the relationship of control maintained with the other, and weaker, States are constitutive of order».

[6] *Paix et guerre entre les nations,* París, 1962, pág. 263.

[7] La propia naturaleza de este Estado multinacional me parece mayor obstáculo para la democratización (en sentido occidental) que su mismo régimen económico.

[8] Precio calculado sobre los impuestos de los países productores, precio real de reventa, precio percibido en el Golfo de Méjico y precio de partida desde el Cercano Oriente.

[9] Lo mismo ocurría en Francia, cuyas inversiones externas en 1914 se estiman en unos 45 billones de francos-oro, mientras que su producto nacional debía oscilar alrededor de los 35 billones de la misma moneda.

[10] Kindleberger, *op. cit.,* pág. 77.

[11] En el libro publicado por P. Uri en las ediciones Praeger en 1971, hay dos artículos de Jack N. Behrmann y Lawrence G. Franko, que tratan este tema.

¿Qué papel tienen las firmas multinacionales en la economía mundial? Las estadísticas y los informes publicados sólo hablan de su magnitud. Las publicaciones estadounidenses —por ejemplo, *Survey of Current Business*— indican regularmente el valor contable *(book value)* de las inversiones directas de Estados Unidos en el exterior. Tal valor se elevaba en 1970 a unos 67 billones de dólares. Si suponemos que el valor de sus ventas alcanza aproximadamente al doble del que suma el capital, resultará la producción anual de dichas filiales de unos 134 billones de dólares, a lo cual agrega Behrmann 75 millones para las sociedades en las que los estadounidenses poseen inversiones de cartera (sobre la base de un dólar de capital), más 10 billones por la utilización de patentes y por honorarios diversos, en total: 219 billones. Para las sociedades multinacionales no-estadounidenses, el total sería de 231 billones (130+95+6).

El total —450 billones de dólares— supera el volumen total de las exportaciones mundiales, que se eleva a 300 billones de dólares. La economía transnacional de estas firmas que producen en varios países por intermedio de sus filiales, supera en importancia a la economía internacional que resulta de los intercambios de mercancías.

Las empresas multinacionales no son creación original de Estados Unidos; la *Unilever,* la *Nestlé,* la *Royal Dutch* y la *British Petroleum* testimonian que también los países pequeños (como Suiza y Holanda) pueden ser sedes de sociedades multinacionales.

La tendencia europea a confundir a las sociedades multinacio-

nales con las sociedades estadounidenses durante el último cuarto de siglo se debe al contraste entre las inversiones europeas en Estados Unidos y las inversiones estadounidenses en Europa. El 15 por 100 de la producción del mundo no-socialista estaría bajo el control estadounidense y, a su vez, el 10 por 100 de la producción estadounidense pertenecería a los extranjeros; pero las inversiones extranjeras en Estados Unidos consiste en valores mobiliarios, que no dan participación en la gestión de las empresas.

Si la participación de las sociedades multinacionales en la producción total continúa creciendo al mismo ritmo que durante los últimos años, esta participación, que es hoy del 22 por 100, se elevaría al 35 por 100 en 1980 y al 50 por 100 en 1990. Y estas cifras tienden a sugerir que la evolución de estos últimos años no se proseguirá al mismo ritmo.

La condición de esta expansión consiste y seguirá consistiendo en que la sociedad multinacional posea alguna ventaja —técnica u organizativa— sobre las sociedades de los países que las han recibido. Simultáneamente, la empresa multinacional difunde sus productos y sus secretos, por lo que debe buscar permanentemente otras ventajas monopolísticas; ella crea una movilidad sin precedentes de los medios de producción, y la elección de tal o cual país para establecer en él esa producción, depende de múltiples consideraciones, entre las que, evidentemente, ocupa lugar primordial el nivel de los salarios.

No hay, por otra parte, una sola clase de firmas multinacionales, sino que las hay de muchas especies: unas que se atienen a un solo tipo de productos, otras que tienden a lograr la mayor diversificación de las actividades productoras y otras que se desenvuelven con estrategias mixtas. Juzgándolas, se ve que son un factor eficaz de progreso técnico y económico y que aceleran la difusión de los inventos y la transferencia de conocimientos. Pero ellas significan también un desafío a los Estados nacionales, pues éstos tienen que negociar con las filiales y sus casas matrices a fin de concertar y realizar una política industrial que asegure parte suficiente de la producción industrial mundial.

Tales fenómenos ponen en cuestión la tradicional teoría del comercio internacional y de las ventajas comparativas. Tienen indudable efecto sobre los problemas monetarios, ya que, además del déficit que presentan las cuentas estadounidenses, se corre el riesgo de que la transferencia de fondos de una filial a otra o a su casa matriz provoque movimiento de capitales a través de las fronteras, con los consiguientes trastornos financieros.

En lo concerniente a su porvenir, son muchos los interrogantes que surgen. Las firmas multinacionales no-estadounidenses ¿van a desarrollarse con más rapidez que las firmas procedentes de los Estados Unidos? ¿Van éstos a perder las ventajas que les asegura el crecimiento de sus inversiones directas en el exterior?

O bien, por el contrario, ¿la expansión demasiado rápida de sus inversiones directas provocará reacciones defensivas?

Personalmente, creo que las firmas multinacionales, aunque conservarán parte importante del mercado mundial, no han de prolongar indefinidamente su gran crecimiento reciente. Creo también en la réplica de las firmas multinacionales no-estadounidenses y en la reducción progresiva de la superioridad estadounidense, excepto en un pequeño número de productos que exigen técnicas intensivas y muy costosas. En cambio, la economía transnacional, creada por esas firmas, me parece destinada a durar. En cuanto a la búsqueda de un código de buena conducta de las firmas multinacionales —código que devolvería a los Estados nacionales parte de la soberanía perdida—, es una cuestión que corre el riesgo de demorarse y es difícil que se llegue a ella con la rapidez deseable, pues sus problemas son muy nuevos, difíciles, teóricamente empíricos, mal conocidos y poco elaborados.

[12] Ronald Steel, *Pax America,* Viking, Nueva York, 1967: «*Unlike Rome, we have not exploited our empire. On the contrary, our empire has exploited us, making enormous drains on our resources and our energies*», pág. 13 («A diferencia de lo que hizo Roma, nosotros no hemos explotado a nuestro imperio; al contrario, él nos ha explotado a nosotros, ocasionándonos enorme drenaje en nuestros recursos y nuestras energías»).

[13] En Francia, el general Gallois le ha dado a esta teoría su expresión más sencilla y primitiva.

[14] Hasta durante la crisis de Cuba hubo tensiones entre la CIA y la aviación, para determinar a qué organismo le incumbía tal o cual tarea de vigilancia o de información. Cfr. las páginas finales del capítulo III de la Primera Parte.

[15] Alexis de Tocqueville, *Le Démocratie en Amérique,* I, VIII, pasaje titulado: «Causas accidentales que pueden acrecentar la influencia del Poder Ejecutivo».

[16] El Tratado del Sudeste Asiático y su Organización (OTASE), debidos a Dulles, habían sido aprobados por el Senado; y la intervención en Vietnam podía fundarse en ese tratado.

[17] Al entrar en guerra Estados Unidos, una comisión del Senado, presidida por el senador Nye, de Dakota del Norte, procedió a realizar una investigación, bastante poco objetiva, sobre el papel de los fabricantes de armamentos y de los bancos que habían acordado préstamos a los aliados.

[18] K. Waltz, *Electoral Punishments and Foreign Policy,* en James N. Rosenau, *Domestic Sources of Foreign Policy,* Free Press, Nueva York, 1967. Cfr. también el artículo de J. E. Muller, «Trends in popular support for the war in Korea and Vietnam», en *The American Political Science Review,* vol. LXV, junio de 1971, núm. 2.

¿Se aproxima el fin de las soberanías económicas?

[1] Tomo estas cifras de un informe destinado a la Conferencia de las Naciones Unidas para el comercio y el desarrollo, celebrada en Santiago de Chile en 1972: TD/113/Supl. 2, pág. 2, tabla I.

[2] He tomado estas cifras de un Informe del Fondo Monetario Internacional y de la BIRD, y se refieren a la estabilización de los precios de las materias primas básicas (1967-68).

[3] Theodore H. Morán, en un valioso artículo, publicado en el número 5 de *Foreign Policy* (invierno de 1971-72, págs. 119-36), ha mostrado que todo depende del nivel decisivo en el sistema de integración vertical de la firma multinacional. Los países productores de petróleo han logrado acrecentar notablemente sus beneficios, y seguirán haciéndolo, tras exigir y obtener parte de esa propiedad y participar en todos los escalones de su valorización y distribución, con sólo cuidarse de no poner en peligro la seguridad del aprovisionamiento. El sha de Irán lo ha comprendido, mientras que ciertos países árabes lo perderán por querer hacer con su petróleo chantaje político.

[4] He aquí las cifras de las tasas de crecimiento calculadas por Angus Maddison, en su obra *Economic Growth in the West*, Londres, 1964.

Durante el período 1950-60, la tasa anual de crecimiento de la producción *per capita* ha sido: Francia, 3,5; Alemania, 6,5; Italia, 5,3; Gran Bretaña, 2,4, y Estados Unidos, 1,6.

Para el período 1913-50, la tasa anual estadounidense (1,7) era mayor que la de todos los países europeos, excepto Noruega (1,9).

La tasa anual de crecimiento de la producción por hora de trabajo ha sido, durante el mismo período 1950-60, la siguiente: Francia, 3,9; Alemania, 6,0; Italia, 4,1; Gran Bretaña, 2,0, y Estados Unidos, 2,4.

Durante el período siguiente, 1960-70, ha disminuido en la República Federal Alemana y se ha elevado en Estados Unidos.

A fines de 1971, según los estudios estadísticos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCEDE), aparecidos en *L'Observateur de l'OCDE*, núm. 56, febrero de 1972, los productos brutos, según los precios del mercado en dólares estadounidenses por habitante (de acuerdo con los precios y tasas del cambio corriente), se elevaban en Alemania Federal a 3.040, en Francia a 2.920, en Estados Unidos a 4.760 y en el Reino Unido a 2.170. La diferencia entre la mayoría de los países de Europa y los Estados Unidos ha disminuido, seguramente, durante el período de postguerra, aunque el producto nacional de 250 millones de europeos sólo alcanza todavía a unos dos tercios del de los 215 millones de estadounidenses.

Los Estados Unidos invierten proporcionalmente menos que los países europeos. La formación bruta de capital fijo representa

el 16,5 por 100 del producto nacional en Estados Unidos, mientras que es del 25,6 en Francia, el 26,5 en la República Federal Alemana, el 21,2 en Italia, el 17,6 en Gran Bretaña y el 35 en Japón (cifras de 1970).

[5] La tasa de crecimiento del producto nacional bruto japonés ha sido de 11,4; 12,9; 14,3; 14,2 y 12 durante los años 1966 a 1970. Las exportaciones japonesas han pasado de 828 millones de dólares en 1950 a 4.055 en 1960 y a 12.922 en 1970. En cambio, decrece el porcentaje de sus importaciones en relación con el producto nacional.

[6] Esta fórmula tiene carácter irónico.

[7] El porcentaje de materias primas, dentro de las importaciones japonesas, alcanza al 70 por 100, y el 43 por 100 de las inversiones directas del Japón en el exterior se dedican a conseguir esas materias primas.

[8] Según el Boletín mensual de estadísticas de las Naciones Unidas (marzo de 1971), el índice unitario del valor de las exportaciones habría pasado de 100 en 1960 a 110, 113 y 118 en 1967, 68 y 69; contra 104, 102 y 107 para la República Federal Alemana; 107, 109 y 110 para Francia; 101, 101 y 106 para Japón y 110, 104 y 107 para Gran Bretaña.

[9] «Mientras una nación disponga de los activos colocados en el exterior, su gobierno tendrá siempre la posibilidad de dar a esos activos forma líquida. En principio, los gobiernos tienen la autoridad constitucional de apoderarse de las cuentas bancarias abiertas en el extranjero y de los valores mobiliarios de sus connacionales.» *Foreign Policy,* núm. 5, pág. 56.

[10] El déficit respecto del Japón resulta, en algún modo, de las medidas tomadas por los europeos. Los Estados Unidos compran alrededor de un tercio de las exportaciones japonesas; la Comunidad de los Diez, entre el 5 y el 6 por 100, y el resto de Europa, alrededor del 15 por 100 en 1969: 2.070 millones de dólares sobre un total de 15.990.

[11] ¿Hay que temer que los Estados Unidos de Nixon vayan aún más lejos y hallen en Moscú a sus interlocutores privilegiados cuando se esfuerzan, no sólo en demorar la carrera armamentista, sino también en acelerar los intercambios de mercaderías? ¿Es que los estadounidenses buscarán en Siberia nuevos suplementos de reservas energéticas y acordarán para ello créditos masivos a su rival? La experiencia no permite excluir tal hipótesis, pues los capitalistas siguen con su tendencia al suicidio, tal como se la achacaba James Burnham. De todos modos, para bien o para mal, la economía estadounidense ha de mantenerse vinculada con las economías libres.

[12] François Perroux, *Indépendence de la nation,* Obier, París, 1969.

Nota final

[1] En el momento de llevar a la imprenta las primeras pruebas de este libro, había yo escrito, al final de la Primera Parte, las siguientes líneas: «El equívoco acuerdo entre Washington y Hanoi responde a la definición que Nixon y Kissinger daban de la liquidación «honorable» de la guerra de Vietnam. Según tal acuerdo, ni se le entrega al Vietcong el territorio de Vietnam del Sur ni se sacrifica al presidente Thieu por intermedio de un gobierno de coalición. Tras el semifracaso de la ofensiva de primavera de 1972, los dirigentes de Hanoi han abandonado sus exigencias extremas, sin por eso renunciar a su empresa. Es que tanto los soviéticos como los chinos desean ya el arreglo, aunque sea de compromiso; los primeros, para crear un clima propicio a los intercambios económicos con Estados Unidos, y los segundos, para incitar a la diplomacia estadounidense a que no deje el campo libre a la influencia soviética.

«En el nuevo contexto, resultante de la política de Nixon y de la querella chino-soviética, la guerra de Vietnam ya no significa nada para nadie... *excepto para los vietnamitas mismos.* En diciembre de 1972 siguen existiendo uno y otro Vietnam: ¿resueltos a combatir o a coexistir? El cese del fuego no dilucida entre los términos de esta alternativa. La tragedia *estadounidense* está llegando a su fin; quizá la tragedia *vietnamita* no.»

Hoy, tras firmarse el acuerdo de paz entre las cuatro partes —Vietnam del Norte, el gobierno Provisional Revolucionario (Vietcong), los Estados Unidos y el régimen de Saigón—, tal diagnóstico me parece seguir siendo válido.

El acuerdo de nueve puntos, publicado por Hanoi en octubre, comportaba varios equívocos: en su punto 1.°, los Estados Unidos se comprometían a «respetar la independencia, la soberanía, la unidad y la integridad territorial de Vietnam». En el punto 4.°, los norvietnamitas se comprometían a dejar que «la población survietnamita decidiera por sí misma el porvenir de Vietnam del Sur mediante elecciones generales verdaderamente libres y democráticas, cumplidas bajo vigilancia internacional». En cuanto a la reunificación (punto 5.°), «será realizada paso a paso y por medios pacíficos». Entre el punto 1.° (unidad de Vietnam) y el punto 4.° (elecciones verdaderamente libres y democráticas), ¿cuál se convertiría en cláusula de pura fórmula?

Las negociaciones de enero, que siguieron al fracaso de las de diciembre y a los bombardeos de Hanoi por los B-52, no han aclarado esas incertidumbres. Sólo aparece en el texto final una vaga referencia a la línea de demarcación. El «Consejo Nacional de Reconciliación y Concordia Nacional» tampoco aparece como gobierno, ni siquiera interpretándolo de manera extrema. El representante de Hanoi, Le Duc Tho, ha permitido que se conozca

el número de miembros de la comisión internacional interventora (sesenta equipos). También resulta que tanto los norvietnamitas como los survietnamitas pueden violar impunemente el acuerdo suscrito, mucho en su texto y mucho más en su espíritu. No están precisadas ni la naturaleza ni las modalidades de las elecciones que se harán en Vietnam del Sur, y nadie sabe si éstas podrán ser *libres* al día siguiente de una guerra civil, pues el poder que tenga la responsabilidad de organizarlas, ¿estará seguro de la victoria? Además, varias semanas después del presunto «cese del fuego», la guerra continúa en el Sur, sin atenuación notable, a pesar de haberse *retirado* ya los estadounidenses.

El presidente Nixon puede abogar, y con razón, que él ha mantenido sus compromisos, pues ha firmado una paz «honorable» que le proporciona al gobierno de Saigón la oportunidad de sobrevivir, si bien no ha logrado que se retiren las tropas norvietnamitas (cuya presencia en el Sur niega el propio Le Duc Tho). Es que los dirigentes de Hanoi ya hicieron en octubre su concesión decisiva, pues aceptaron un cese del fuego sin eliminar al presidente Thieu ni otras regulaciones políticas. La estrategia conducida por el equipo Nixon-Kissinger ha obligado a los norvietnamitas a reconocer que tanto los chinos como los soviéticos preferían más entenderse con Washington que proporcionar la victoria a sus aliados. Al lanzar una ofensiva general entre la visita de Nixon a Pekín y la que tenía prevista a Moscú, le dieron al presidente estadounidense la ocasión de asestar un tremendo golpe: el minado de los puertos de Vietnam del Norte. La pasividad de Chou En-lai y de Brezhnev ha transmitido un mensaje bien inteligible: que si los norvietnamitas tomaron, o no, la decisión de lanzar sus divisiones a través de la zona desmilitarizada sin el asentimiento de Moscú, o aun contra el aviso de los consejeros soviéticos, la brutalidad de la réplica estadounidense, tolerada por los Dos Grandes del comunismo, les revelaba su cuasi-desamparo. Algo similar ocurrió con oportunidad de los bombardeos de Hanoi, unos meses más tarde. Mediante su diplomacia respecto de Pekín y de Moscú y sus medidas de fuerza contra Vietnam del Norte, Richard Nixon ha ido logrando sus fines.

¿Habría podido tratar en condiciones equivalentes cuatro años antes? ¿Han pagado los Estados Unidos este éxito maquiavélico a un precio moral demasiado alto? A la primera pregunta me inclino a responder ¡NO!, aunque no dispongo de todas las informaciones que desearía; a la segunda, le daré una respuesta de sentido contrario, si bien, también aquí, sin pretensión alguna de monopolizar la verdad... en un ámbito al que es tan difícil de aplicar la noción misma de *verdad*.

2 «El artículo firmado X era excelente, pero a Walter Lippman no le gustó. Fue como si Dios hubiese mirado por sobre los hombros de George F. Kennan y le hubiese dicho: 'No de-

berías haber escrito un artículo tan malo'. La gente creía que la 'contención del comunismo' se aplicaba por doquier, pero no había nada de eso.» (*Foreign Policy,* núm. 1).

[3] George Liska, *Imperial America, The international politics of primacy,* John Hopkins Univ. Press, 1967, pág. 10. «...*An Empire or imperial State is, in the above sequence, a state that combines the characteristics of a great power, which, being a world power and a globally paramount state, becomes automatically a power primarily responsible for shaping and maintaining a necessary modicum of world order... The key structural patterns of the imperial system is the identity and location of the dominant or leading power engaged in shifting conflicts with succesive challengers and rivals.*» («Imperio o Estado imperial es, según lo dicho, el que combina las características de toda gran potencia que, manteniéndose como potencia mundial y Estado globalmente notable, viene a ser automáticamente un poder primordialmente responsable para formar y sustentar una modalidad necesaria del orden mundial... Los moldes fundamentales y estructurales del sistema imperial son la identidad y situación del poder dominante o rector presto a regular los conflictos que surjan con los sucesivos competidores o rivales.»

[4] Tomado de un artículo al que titulé «En quête d'une doctrina de politique étrangère» y que apareció en *Revue française de science politique,* 1953; reproducido en *Études politiques,* páginas 476-78.

[5] «En efecto, de la identificación del orden mundial con la seguridad estadounidense depende, en último análisis, el éxito o el fracaso de la justificación ofrecida por los dirigentes de la guerra de Vietnam.» *Nation or empire,* pág. 77.

[6] No exageramos, pues creemos que el esfuerzo de «contención del comunismo» debe variar de un país a otro, según los medios disponibles o la importancia de lo que se disputa, que no es lo mismo en el África Subsahariana que en América Latina.

[7] Los cohetes intercontinentales no modifican la situación. Los Estados Unidos necesitaban bases en el extranjero no para defenderse a sí mismos, sino para defender a los demás, pues sus bombarderos y sus portaaviones les daban todos los medios de disuasión necesarios ya antes de la revolución de los cohetes.

[8] El propio Tucker reconoce que dichos temores, aunque razonables, eran quizá excesivos.

[9] Ya aludíamos a ellas en nuestro capítulo I de la Parte II.

[10] Al revés, Japón mantiene ciertas reivindicaciones territoriales secundarias frente a la Unión Soviética (algunas de las islas Kuriles) y frente a China y Formosa, con las que discute acerca de ciertos islotes situados al norte de Formosa.

[11] Según la estimación de otro economista, el valor total de la producción internacional de las filiales de los consorcios esta-

dounidenses se elevaría a unos 219 billones de dólares, contra 40 billones de las exportaciones. Cfr. Jack N. Behrman, «New Orientations in international Trade and Investment», en *Trade and Investment Policy for the Seventies. New Challenges for the Atlantic Area and Japan,* Pierre Uri, ed., Nueva York, Praeger, 1971.

Indice